

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

---

# L'ASSURANCE PRIVÉE PAR L'ÉTAT AUX ÉTATS-UNIS

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*présentée et soutenue le mercredi 8 juin 1932, à 2 heures*

PAR

**Éveline MARTIN**

---

*Président : M. HÉMARD, professeur*

*Suffragants : { M. MAURICE PICARD, professeur  
                  { M. SOLUS, professeur*

---

PARIS

JOUVE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

---

1932



THÈSE  
POUR  
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

[https://archive.org/details/IA41547523\\_0027](https://archive.org/details/IA41547523_0027)

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

---

# L'ASSURANCE PRIVÉE PAR L'ÉTAT AUX ÉTATS-UNIS

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*présentée et soutenue le mercredi 8 juin 1932, à 2 heures*

PAR

**Éveline MARTIN**

---

*Président : M. HÉMARD, professeur*

*Suffragants : { M. MAURICE PICARD, professeur  
                          M. SOLUS, professeur*

---

PARIS

**JOUBE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS**

15, RUE RACINE, 15

---

1932

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni  
improbation aux opinions émises dans les Thèses;  
ces opinions doivent être considérées comme propres  
à leurs auteurs.*



# L'ASSURANCE PRIVÉE PAR L'ÉTAT AUX ÉTATS-UNIS

---

## Introduction.

---

Le titre de notre thèse, « l'Assurance privée par l'Etat aux Etats-Unis », semble vouloir jouer sur les mots. En effet habituellement on qualifie de *publique* l'assurance exploitée par l'Etat. On ne pense pas alors que les termes d'*assurance privée* peuvent être pris dans un sens plus ou moins large suivant qu'ils sont opposés à *assurance publique* ou à *assurance sociale* : « Il ne faut pas confondre la distinction en assurance privée et assurance sociale avec celle basée sur la qualité de l'assureur, en assurance privée, c'est-à-dire celle qui est entreprise par un particulier ou une Société, et assurance publique, c'est-à-dire celle qui est exploitée par une circonscription administrative » (1).

On peut dire que la distinction en assurance privée et assurance publique s'attache surtout à la qualité de l'assureur, tandis qu'au contraire la distinction en assurance privée et assurance sociale s'attache à la qualité de l'assuré. Dans ce dernier

1. Hémar, *Assurances terrestres*, t. I, p. 47, § 452.

cas la condition de l'assureur importe peu et l'on conçoit parfaitement que l'assurance puisse être exploitée par l'Etat sans que sa nature d'assurance sociale ou d'assurance privée en soit changée.

Or l'assurance sociale n'existe pas aux États-Unis (I) et l'assurance privée, non sociale, peut être exploitée par l'Etat (II). C'est ce que nous allons montrer.

## I.

Nous avons dit que l'assurance sociale n'existait pas aux États-Unis. En effet, si nous voulons définir l'assurance sociale, elle « se caractérise, croyons-nous, à la fois par ses bénéficiaires et par l'intervention d'autres personnes dans le paiement du prix de l'assurance ». (1)

Les bénéficiaires de l'assurance sociale se recrutent uniquement dans la classe laborieuse, qui n'a pour vivre que son salaire. C'est en raison de ces faibles ressources, sur lesquelles il est impossible de faire des économies suffisantes en vue de l'avenir, qu'interviennent pour partie l'employeur et l'Etat. Le « concours pour le paiement de la prime » que l'on trouve dans l'assurance sociale ajoute une idée d'*assistance* à l'idée de prévoyance qu'implique l'assurance privée.

Les différentes sortes d'assurances sociales sont les assurances contre la maladie, l'invalidité, la vieillesse, le chômage..., mais elles « sont loin de jouer aux États Unis le rôle qu'elles ont en Europe. Certes l'agitation en leur faveur est assez vive,

1. Hémar, *op. cit.*, t. II p. 52, § 455.

mais les divers systèmes d'assurances sociales appliqués en Allemagne, en Angleterre, en France, ne semblent pas recommandables. On en est encore au régime de la liberté et de l'initiative privée » (1).

En 1909, un actuaire, Frédéric Hoffmann, estimait déjà que l'Etat devait « s'abstenir de subventionner l'assurance sociale » (2). Il pensait que cette forme d'assurance habituerait les travailleurs à compter sur l'assistance de l'Etat et leur enlèverait toute initiative.

L'opinion générale est encore à l'heure actuelle que les salaires des travailleurs américains sont assez élevés pour leur permettre de s'assurer eux-mêmes contre la maladie ou la vieillesse, auprès des Compagnies privées.

Les raisons de l'insuccès de l'assurance sociale aux Etats-Unis doivent, paraît-il, être cherchées dans « la diversité des conditions économiques et géographiques, les difficultés venant des lois, la structure constitutionnelle du Gouvernement fédéral et des Gouvernements d'Etats, la philosophie et la direction générale des affaires, la prospérité et la jeunesse relative du pays en tant que Nation et l'opposition naturelle à toute chose qui ressemble à de l'étatisme » (3).

D'ailleurs le même auteur, se basant sur le fait que sept des Etats de l'Union ont le monopole de l'assurance contre les accidents du travail (voir plus loin IV<sup>e</sup> partie) a pu écrire : « L'assurance-indem-

1. Hémard, *op. cit.*, t. I, p. 354 § 196.

2. VI<sup>e</sup> Congrès International d'actuaire, Vienne, 1909.

3. VIII<sup>e</sup> Congrès International d'actuaire, Londres, 27-30 juin 1927. R. A. Hohaus ; l'assurance sociale.

nité aux travailleurs, dans les sept Etats qui exigent que cette protection soit assurée dans un *Fonds d'Etat* en monopole, est le seul exemple, dans les Etats-Unis, d'assurance sociale entreprise et gérée par un organisme gouvernemental ». Or le « seul exemple » qui existe selon lui n'est même pas valable car l'assurance contre les accidents du travail n'est pas une forme d'assurance sociale, et ce n'est pas parce que l'Etat a le monopole de son exploitation que l'assurance contre les accidents du travail acquerra le caractère d'assurance sociale. En effet, aux Etats-Unis comme en France, l'indemnité versée à un ouvrier victime d'un accident au cours de son travail est due en vertu de la responsabilité que la loi fait peser sur l'employeur. Si l'employeur veut atténuer les conséquences de cette responsabilité et contracter une assurance dans ce but, c'est lui et lui seul qui verse la prime et ni l'ouvrier ni l'Etat n'ont à intervenir dans ce paiement.

Il s'agit donc bien d'une assurance privée, au sens large donné à cette expression et non d'une assurance sociale quoi qu'en dise l'auteur. C'est pourquoi nous ne parlerons plus ici d'assurance sociale, mais uniquement d'assurance privée.

## II

L'assurance privée, non sociale, peut être exploitée par l'Etat comme elle l'est par les Compagnies privées. Aux Etats-Unis ce n'est pas l'Etat Fédéral qui se charge de cette entreprise, mais seulement quelques-uns des Etats de l'Union. Il serait d'ail-

leurs impossible d'envisager que l'Etat Fédéral puisse être lui-même assureur tant les lois des différents Etats (particulièrement en ce qui concerne les lois sur les accidents du travail) sont variées.

Donc, quelques Etats de l'Union se sont chargés de fournir à leurs habitants différentes sortes d'assurances.

On retrouve dans l'assurance fournie par ces Etats tous les caractères de l'assurance telle qu'elle est comprise par un particulier assureur ou une Compagnie privée : l'éventualité d'un risque amenant le versement d'une prime, d'une part, et celui d'un bénéfice ou d'une indemnité en cas de réalisation du risque, d'autre part, du côté de l'assuré ; la prise en charge d'un ensemble de risques et leur compensation conformément aux lois de la statistique du côté de l'assureur (1). Mais alors que le contenu de la prime versée à un assureur quelconque comporte une partie correspondant aux frais généraux et aux bénéfices de l'assureur, celui de la prime versée à un *Fonds d'Etat* comporte ce supplément dans des proportions très réduites. En effet, l'Etat ne cherche pas à faire des bénéfices et, de plus, nous verrons que certaines charges telles que les impôts, les loyers, les frais d'imprimerie sont souvent épargnées aux *Fonds d'Etat*.

Tel est le grand argument présenté par les partisans de l'assurance d'Etat. Les particuliers ont tout intérêt à s'assurer auprès des *Fonds d'Etat*, puisque les mêmes services leur sont fournis à un prix très inférieur à celui des Compagnies privées.

1. Hémart, *op. cit.*, t. I,

Il y a de violentes controverses à ce sujet aux Etats-Unis entre partisans et adversaires de l'assurance d'Etat. Ces derniers déclarent généralement que ce n'est pas le rôle de l'Etat d'entreprendre les opérations habituellement réservées aux particuliers et ils répètent une phrase du Président Harding : « Mieux vaudrait qu'il y eut plus d'esprit des affaires dans le Gouvernement et moins d'ingérence du Gouvernement dans les affaires ».

Dans ce sens également, au IX<sup>e</sup> Congrès international d'Actuaires tenu à Stockholm en 1930 « Henri Moir est d'avis que dans un pays de liberté comme les Etats-Unis, la population n'a guère de chance de se tourner vers l'assurance d'Etat » (1).

Néanmoins elle existe, et c'est de cette assurance, exploitée par l'Etat, que nous allons parler. Le livre de David Mac Cahan intitulé « State Insurance in the United States » (2) qui réunit toutes précisions concernant ce sujet, nous a été pour cela d'un grand secours, puisqu'il traite de toutes les formes d'assurance qu'exploitent certains Etats de l'Union.

### III

Les assurances exploitées par l'Etat se présentent sous deux formes : une première forme d'assurance consiste spécialement à protéger l'Etat et ses

1. *Revue générale des Assurances terrestres*. Directeur : Maurice Picard.

2. David Mac Cahan, Ph. D. Assistant Professor of Insurance, Wharton School of Finance and Commerce, University of Pennsylvania, Formerly Assistant Manager, Insurance Department Chamber of Commerce of the United States.

subdivisions politiques ou à fournir des pensions aux fonctionnaires. Elle a donné lieu à la création de *Fonds d'Etat* d'assurance de la propriété publique de la garantie des dépôts publics, du cautionnement des agents publics, et de Fonds de retraite des fonctionnaires et des instituteurs.

L'autre forme d'assurance est celle dont nous avons parlé, c'est-à-dire l'assurance privée, non sociale ; nous pouvons d'ailleurs dire simplement : assurance privée, puisque les assurances sociales n'existent pas aux Etats-Unis. Ce sont les assurances contre les accidents du travail, contre la grêle, sur la vie et contre la faillite des banques.

Nous étudierons ces différentes sortes d'assurance dans l'ordre suivant, basé sur l'évolution même de l'assurance privée par l'Etat aux Etats-Unis :

PREMIÈRE PARTIE : *Assurance des dépôts en banque.*

DEUXIÈME PARTIE : *Assurance sur la vie.*

TROISIÈME PARTIE : *Assurance contre la grêle.*

QUATRIÈME PARTIE : *Assurance contre les accidents du travail.*

---



## PREMIÈRE PARTIE

### Les Fonds de Garantie des Dépôts en Banque.

---

La garantie bancaire marque l'apparition du premier Fonds d'assurance d'Etat aux Etats-Unis créé par une Loi de l'Etat de New-York en 1829. Un impôt sur les banques devait servir à alimenter ce Fonds destiné à payer les dettes des banques insolvables. Le législateur avait d'ailleurs en vue les ruines provenant de l'émission des billets plutôt que de la perte des dépôts en banque. Une panique survenue en 1837 (toutes les banques de New-York avaient suspendu les paiements en espèces) amena la faillite du *Fonds d'Etat* qui fut supprimé par une Loi postérieure.

Tel fut également le sort du Fonds de garantie de l'Etat de Vermont dont la création en 1831 fut un insuccès complet.

La campagne en faveur des *Fonds d'Etat* de garantie ne reprit qu'à la fin du xix<sup>e</sup> siècle, menée par le parti populaire du « Middle West », mais ce n'est qu'après la panique de 1907, cause de tant de ruines, que des lois furent promulguées qui établissaient des *Fonds d'Etat* pour la garantie de dépôts en banque. Ceux-ci connurent alors une

grande vogue et furent prônés comme étant le seul remède préventif contre la panique bancaire. Huit Etats seulement créèrent des Fonds de garantie. Oklahoma (1907), Kansas, Nébraska, Texas (1909), Mississipi (1914), Dakota Méridional (1915), Dakota Septentrional et Washington (1917) ; mais de violentes controverses eurent lieu à leur sujet dans un grand nombre d'Etats où finalement, leur adoption fut rejetée.

Les Fonds de garantie des dépôts en banque se divisent en deux groupes. Dans l'un de ces groupes toutes les banques doivent obligatoirement faire partie du *Fonds d'Etat*, tandis que dans l'autre elles peuvent en faire partie ou non à leur choix.

### Fonds d'Etat obligatoires.

Ce sont ceux des Etats du Dakota Méridional (1), Dakota Septentrional, Mississipi, Nébraska et Oklahoma (2). Toutes les banques doivent payer des impôts qui serviront à la création d'un *Fonds d'Etat* pour la protection des déposants. Cette protection couvre tous les dépôts sauf ceux garantis d'une autre façon ou pour lesquels il est versé un intérêt supérieur à l'intérêt légal. La protection ne s'étend généralement pas aux effets de commerce.

Les impôts sont perçus chaque année proportionnellement au montant des dépôts susceptibles

1. Par suite de l'insolvabilité du Fonds de cet Etat (1925) il avait été supprimé. Il fut rétabli après un referendum (1926). Enfin une Loi de 1927 prit une nouvelle mesure pour garantir les dépôts en banque.

2. L'Act créant le Fonds de cet Etat fut abrogé en 1923.

de garantie jusqu'à ce que le Fonds soit redescendu au-dessous d'un certain minimum (voir fig. A). Au cas où les impôts recueillis sont insuffisants pour dédommager les déposants il peut être fait appel, — sauf dans l'Etat du Dakota Méridional — à un impôt extraordinaire dans des limites données.

CARACTÉRISTIQUES DES IMPOTS DES FONDS DE GARANTIE  
DES DÉPÔTS EN BANQUE  
(Par \$ 100 de Dépôts assurables.)

| Etat                 | Impôt<br>régulier<br>annuel | Maximum<br>des impôts<br>annuels | Les impôts<br>ne sont<br>plus levés<br>quand<br>le fonds<br>atteint | Les impôts<br>sont levés<br>à nouveau<br>quand<br>le fonds<br>atteint |
|----------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Dakota méridional .  | \$ 0,25                     | \$ 0,25                          | 1,50 %<br>des dépôts                                                | 1 %<br>des dépôts                                                     |
| Dakota septentrional | 0,05                        | 0,25                             | 2 %<br>des dépôts                                                   | 1,50 %<br>des dépôts                                                  |
| Mississippi.....     | 0,05                        | 0,25                             | \$ 500.000                                                          | \$ 500.000                                                            |
| Nebraska .....       | 0,10                        | 0,60                             | 1,50 %<br>des dépôts                                                | 1 %<br>des dépôts                                                     |
| Oklahoma .....       | 0,20 %                      | 0,20                             | 2 %<br>des dépôts                                                   | 2 %<br>des dépôts                                                     |

D'après David Mac Cahau, *op. cit.*

Quand la Loi de l'Etat de Mississippi entra en vigueur les banques qui fonctionnaient à cette époque, durent déposer à la Trésorerie d'Etat « comme une preuve de bonne foi » une somme en espèces ou en obligations agréées, égale à autant de fois \$ 500 qu'il y a de fois \$ 100.000 de dépôts qui

peuvent être assurés et ne pouvant être inférieure à \$ 500. Les banques de l'Etat d'Oklahoma doivent également faire un dépôt à la création du Fonds « comme garantie de toutes leurs responsabilités à l'égard du Fonds de garantie des déposants ». Ce dépôt devait s'effectuer au « State Banking Board » en obligations agréées et être au moins égal à 1 % des dépôts susceptibles de garantie sans être inférieur à \$ 500.

Les banques dont la création était postérieure à la promulgation des lois des différents Etats devaient également verser une certaine contribution à titre de nouveaux membres du Fonds de garantie. Cette contribution était de 3 % de leur capital dans l'Etat d'Oklahoma. Elle est encore de 3 % dans le Dakota Septentrional, de 4 % dans le Dakota Méridional et le Nebraska.

Le montant de cette contribution et celui des deux premiers impôts doivent former un total au moins égal à 1 % des dépôts qui peuvent être garantis dans le Nebraska, 1/2 % dans le Dakota Septentrional, et doivent mettre une nouvelle banque de l'Etat du Dakota Méridional sur le même plan que les autres banques (sinon on a recours à un impôt supplémentaire).

Le rôle du *Fonds d'Etat* commence lorsqu'une banque a suspendu ses paiements. Le montant des dépôts garantis est déterminé et il est remis à chaque déposant des Etats du Mississippi, du Dakota Méridional et du Dakota Septentrional, un certificat comme preuve de sa créance. Ces certificats ne portent pas d'intérêt dans l'Etat au Dakota Septentrional, mais ils portent un intérêt au taux de 5 %

dans le Dakota Méridional et de 4 % dans le Mississippi (6 % avant 1926). Des dividendes sont versés sur ces certificats au fur et à mesure des disponibilités venant de la perception des impôts ou de ce que l'on a pu sauver de la faillite des banques.

Avant 1923, le Fonds de Nebraska ne pouvait rembourser les pertes que jusqu'à concurrence des espèces en caisse, mais après cette date il eut le droit de vendre des certificats d'impôts à percevoir et portant intérêt. Ces certificats sont enregistrés au « Department of Trade and Commerce » et payés suivant la date de leur enregistrement.

Afin de rembourser les pertes le Fonds d'Oklahoma vendait des garanties à 6 % du « Banking Board. »

Les banques qui sont membre des *Fonds des Etats* du Dakota Septentrional, du Dakota Méridional et de l'Oklahoma sont tenues pour responsables de leur part et portion de la dette du Fonds au cas où elles deviendraient des Banques Nationales et au cas où elles liquideraient ou cesseraient leurs opérations. Voici quels sont à cet égard les dispositifs des lois de ces Etats :

DAKOTA SEPTENTRIONAL. — « Section 13. Liquidation volontaire ou conversion en Banque Nationale. Toute banque qui désire entrer en liquidation volontaire ou se convertir en Banque Nationale avant que les impôts stipulés dans la section 10 soient dus et payables ne sera pas relevée par les dispositifs de cet Acte du paiement de tous les impôts alors dus par elle au Fonds de garantie des déposants ni d'aucun passif à devoir sur le montant

des pertes de banques fermées à l'époque où la dite banque entre en liquidation ou se transforme en Banque Nationale ». (1)

DAKOTA MÉRIDIONAL. — § 9030 : Remboursement des impôts au cas où une banque organisée suivant les lois de cet Etat ayant payé un impôt ou des impôts au Fonds de garantie des déposants, liquiderait, cesserait ses opérations ou désirerait se transformer en Banque Nationale et se soustraire à la protection du dit Fonds de garantie, la portion de cet impôt ou de ces impôts qui n'auraient pas été employés suivant les dispositifs de ce Chapitre sera remboursée à cette banque par la commission du Fonds de garantie ; à condition que cette banque ne se soit pas séparée de sa proportion exacte de tous les certificats non payés des dettes du Fonds de garantie des déposants, donnés aux déposants de banque en faillite, ni avant qu'elle ait reçu la permission écrite d'agir ainsi du Superintendent des Banques après examen de son état (2). »

OKLAHOMA. — « Toutes les fois qu'une banque d'Etat liquidera ou cessera ses opérations suivant les lois bancaires de cet Etat, elle sera responsable pour sa part proportionnelle de toute dette existante contre le Fonds de garantie des déposants pour tout impôt non payé (3). »

Quant aux banques des Etats du Mississipi et

1. Chapter 1260 of the laws of 1927 as amended in 1929, 1931 and 1923.

2. Banking Code of 1929 as amended in 1931, 1932 and 1935, article 3.

3. Act of March 6, 1913. Part of section 48. Repealed in 1923.

Nebraska, elles doivent payer les impôts levés jusqu'à l'époque de leur retrait.

### Fonds facultatifs.

Les actionnaires ou les Directeurs des banques organisées suivant les lois des Etats du Kansas, Texas, et Washington, avaient la faculté de faire partie du Fonds de garantie des déposants de leur Etat. Mais à l'heure actuelle le Fonds du Texas n'existe plus, car la loi le créant fut abrogée en 1927. Le *Fonds de l'Etat* de Washington n'existe plus en fait depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1922, aucune banque de cet Etat n'en faisant plus partie ; quant au Fonds du Kansas il n'a plus que quelques membres qui espèrent voir la Législature venir à leur secours, l'insolvabilité du Fonds ayant provoqué le départ des autres banques.

Voici cependant, les règles concernant les banques qui devenaient membres des Fonds de garantie : Tout d'abord, suivant la loi du Texas les banques qui ne voulaient pas faire partie du Fonds étaient néanmoins obligées de déposer auprès du « Commission of Banking » les obligations pour une somme égale au montant du capital de leurs actions.

Dans les Etats du Kansas et de Washington, les banques qui voulaient faire partie du Fonds devaient opérer depuis un an et avoir un excédent au moins égal à 1 % de leur capital.

La garantie du *Fonds d'Etat* ne s'étendait pas aux dépôts déjà protégés d'une autre façon ni, dans le Kansas, « aux obligations d'une banque comme endosseur d'effets et réescomptés, aux effets paya-

bles, aux emprunts à ses correspondants ou autres, et tous les dépôts pour lesquels un taux d'intérêt plus élevé que le taux agréé par le Commissionnaire de la Banque est versé par quiconque directement ou indirectement, seront considérés, pour les fins de cet Act, comme emprunts; ou les dépôts ou crédits obtenus par fraude ou violation de la Loi, ou les reconnaissances de dettes frauduleusement émises ».

La protection du Fonds de Washington ne s'étendait pas non plus aux trois premiers articles de la Loi du Kansas.

Les règles quant aux impôts qui pouvaient être levés sur les membres des Fonds facultatifs étaient les mêmes que pour les Fonds obligatoires; les proportions seules différaient, ce sont les suivantes : (1).

| Etat         | Impôt<br>régulier<br>annuel | Impôt<br>maximum<br>annuel | Les impôts<br>cessent<br>quand<br>le fonds<br>atteint | Les impôts<br>sont levés<br>à nouveau<br>quand<br>le fonds<br>atteint |
|--------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
|              | \$                          | \$                         | \$                                                    | \$                                                                    |
| Kansas.....  | 0,05                        | 0,25                       | 1.000.000                                             | 500.000                                                               |
| Texas.....   | 0,25                        | 2,00                       | 5.000.000                                             | 5.000.000                                                             |
| Washington.. | 0,10                        | 0,60                       | 3 %<br>des dépôts                                     | 3 %<br>des dépôts                                                     |

Les Banques de l'Etat de Kansas qui voulaient faire partie du Fonds de garantie devaient faire un dépôt en témoignage de leur bonne foi dans les mêmes conditions que le Fonds de Mississipi. Les Banques des Etats du Texas et de Washington qui se joignaient au Fonds de Garantie de chacun de ces

1. D'après David Mac Cahan, *op. cit.*

Etat devaient verser une somme égale à 1 % de leurs dépôts de l'année précédente.

Les Banques de l'Etat de Kansas qui firent partie du Fonds après que le premier impôt annuel eût été perçu devaient verser une somme à peu près égale à sa part proportionnelle des capitaux du Fonds une fois les pertes remboursées.

Dans le Texas l'impôt sur les banques faisant nouvellement partie du Fonds était de 3 % de leur capital et excédent. Dans l'Etat de Washington il n'y avait pas de différence avec les banques qui firent partie du Fonds au moment de sa création ; l'impôt étant de 10 % des dépôts susceptibles de garantie.

De même que dans les Fonds obligatoires, les déposants d'une banque en faillite faisant partie du Fonds de Kansas recevaient un certificat prouvant leur créance et ne portant pas intérêt. Avant l'amendement de 1925 ces certificats portaient un intérêt de 6 % à moins qu'un taux n'ait été fixé par contrat pour les dépôts considérés, auquel cas le taux contractuel s'appliquait. A mesure que l'argent devenait disponible, des dividendes étaient payés sur ces certificats. Mais il y a quelques années la Cour Suprême a désigné un Commissaire chargé de tenir des audiences pour déterminer la situation des banques, membres du Fonds, en faillite, quant à l'époque de leur liquidation finale et l'ordre dans lequel les remboursements seront faits par le Fonds de garantie. La loi du Texas envisageait le paiement immédiat des pertes et jamais aucun dispositif ne permit l'émission de garanties ou de certificats de la dette. Le Fonds de Washington au contraire pou-

vait émettre des garanties portant un intérêt au taux de 5 % quand il n'y avait pas de capitaux pour régler les demandes, mais l'ordre de rachat de ces garanties ne fut pas spécifié.

Les banques de l'Etat de Kansas peuvent cesser de faire partie du Fonds à condition qu'elles aient notifié leur décision au Commissaire et aux déposants environ six mois à l'avance. Si les impôts ne sont pas entièrement versés le Fonds a le droit, suivant la Cour Suprême, de vendre des obligations déposées par la banque comme témoignage de bonne foi dans la mesure où cela est nécessaire pour compenser les impôts, le reste des obligations devant être restitué à la banque. Par contre, si le montant de ces obligations est insuffisant pour couvrir la part de dettes de la banque à l'époque de son retrait, il ne lui sera pas demandé d'impôt supplémentaire.

Il n'y avait pas de dispositif concernant le retrait des membres dans la loi initiale sur le Fonds de garantie du Texas, mais l'amendement de 1925 donnait aux banques faisant partie du Fonds le droit de se retirer à condition de déposer auprès du « Commissioner of Banking » des bons de sûretés personnelles ou de garanties des Etats-Unis ou municipales pour un montant égal au capital de leurs actions.

Les banques de l'Etat de Washington pouvaient se retirer du Fonds de garantie après notification de cette décision au Secrétaire de l'Administration du Fonds de Garantie, affichage d'un avis aux déposants au moins 6 mois à l'avance, paiement de tous les impôts dus à cette date et dépôt auprès du

Secrétaire de l'Administration d'une somme égale à  $1\frac{1}{2}$  % de la moyenne annuelle des dépôts susceptibles de garantie pour garantir les impôts de l'année à venir. Les montants de ce dépôt et du dépôt de 1 % déjà mentionné dont il n'aura pas été fait usage seront retournés à la banque à l'expiration de cette période.

### **Fonctionnement des Fonds de Garantie des Dépôts en Banque.**

Tous les Fonds de garantie sont administrés (ou le furent quand ils existaient) par les « Boards » ou des « Commissions » dont les noms et la composition sont les suivants :

DAKOTA MÉRIDIONAL. — Commission du Fonds de garantie des déposants, composée de 4 membres : le Superintendant des banques et 3 personnes désignées par le Gouverneur sur une liste de 12 candidats présentée par le Conseil exécutif de l'Association des Banquiers d'Etat.

DAKOTA SEPTENTRIONAL. — Commission du Fonds de garantie des déposants formée par 5 membres : Le Gouverneur, le Directeur de la Banque du Dakota Septentrional, les 3 autres étant désignés par le Gouverneur sur une liste de 9 personnes proposées par les banques soumises à l'Act.

MISSISSIPPI. — Administration des Inspecteurs de Banques composée de trois membres élus chacun par le District d'une Cour Suprême.

NEBRASKA. — Commission du Fonds garant qui comprend 7 membres choisis sur une liste de 21 candidats présentée par les Banquiers.

OKLAHOMA. — Administration bancaire de l'Etat comprenant 3 membres choisis par le Gouverneur entre les 9 candidats du Conseil exécutif de l'Association des Banquiers d'Etat.

TEXAS. — Administration bancaire de l'Etat composée de 3 membres : l'Attorney General, le Commissaire de Banques et le Trésorier d'Etat.

WASHINGTON. — Administration du Fonds de garantie composée de 5 membres : le Gouverneur et l'Inspecteur de Banques de l'Etat et les trois autres désignés par le Gouverneur, deux d'entre eux étant des agents ou des directeurs de Banques d'Etat membres du Fonds.

Le Fonds de l'Etat de Kansas est géré par le Commissaire des banques. Il y avait bien avant 1925 une Administration bancaire de l'Etat composée de ce Commissaire comme Président et de 4 membres ayant cinq ans d'expérience bancaire désignés par le Gouverneur, mais elle fut supprimée par l'amendement de 1925.

Tels sont les traits caractéristiques des différents Fonds de garantie des dépôts en banque. Ils ont été étudiés sans qu'une différence ait été faite entre les Fonds qui existent encore et ceux qui ont été supprimés par suite de l'abrogation de la loi qui les créait ou par suite du départ de toutes les banques qui étaient membres de ces Fonds. Nous étudie-

rons maintenant le sort de chacun de ces Fonds. Ce n'est qu'en 1920 que leur situation commença à devenir précaire.

En effet, avant cette époque les affaires étaient prospères et les faillites bancaires relativement rares. Elles étaient dues généralement à une gestion maladroite ou malhonnête plutôt qu'à des conditions économiques défavorables. Seul le Fonds d'Oklahoma connut des temps difficiles. L'Act qui le créait avait été promulgué trop précipitamment pour que les principes de l'assurance soient bien appliqués et pour qu'une surveillance suffisante soit exercée dans cet Etat où la spéculation était déjà très développée (1).

Avec l'année 1920 commence une ère de déflation prolongée amenant une grande quantité de faillites bancaires auxquelles les Fonds de garantie essayèrent de faire face en faisant appel à la contribution des banques solvables. Le montant des impôts ainsi perçus a largement dépassé quarante millions de dollars...

Malgré cela la situation financière actuelle des différents Fonds de garantie est généralement désastreuse.

Au mois de janvier 1927 le bilan du Fonds de l'Etat de Kansas était le suivant :

*Au passif :*

|                                               |              |
|-----------------------------------------------|--------------|
| Certificats de garanties en souffrances ..... | \$ 6.159.342 |
| Intérêts de ces certificats.....              | 700.000      |
| Demandes de garanties non encore déposées..   | 1.967.830    |
| TOTAL.....                                    | \$ 8.827.172 |

1. La production des huiles amena une grande fluctuation des valeurs et la création de nombreuses banques.

|                                                                                      |             |              |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|--------------|
|                                                                                      | Report..... | \$ 8.827.172 |
| <i>A l'actif :</i>                                                                   |             |              |
| Dividendes encore à verser aux certificats de<br>garantie encore en souffrance ..... |             | 681.854      |
| Estimation des recouvrements à faire sur l'actif<br>des banques en faillite.....     |             | 1.641.500    |
| Espèces en caisse .....                                                              |             | 210.679      |
| Obligations mises en gage par les banques<br>comme preuve de bonne foi.....          |             | 904.153      |
| TOTAL.....                                                                           |             | \$ 3.438.186 |

Pour faire face au déficit de \$ 5.388.986, le maximum des impôts annuels aurait été de \$ 350.000 si toutes les banques étaient restées membres du Fonds de garantie. C'est pourquoi elles ont presque toutes exercé leur droit de retrait. Celles qui restent encore espèrent que la Législature leur viendra en aide en leur accordant le droit de retrait sans perdre le dépôt de leurs obligations.

Le montant des certificats de garantie et des intérêts en résultant s'élève pour le Fonds du Mississippi à \$ 3.885.946 compensé par \$ 8 331 en espèces et \$ 1.896.274 estimés comme étant réalisables sur l'actif des banques en faillite.

Le maximum de l'impôt annuel est d'environ \$ 300.000. Si le montant des impôts se maintient à ce chiffre et s'il ne survient pas de nouvelles faillites, le déficit qui s'élève à \$ 1.981.341 sera comblé en 6 ou 7 ans.

Quant au Fonds de Nébraska, son compte paraît être en équilibre : en face d'un passif de \$ 13.252.273, l'actif s'élève à \$ 10.536.274 (\$ 2.214.177 en espèces et \$ 8.322.097 en actifs des banques en faillite réalisables) laissant un déficit de \$ 2.715.999 que viennent combler les recettes d'impôts de \$ 1.700.000 et la « responsabilité des actionnaires » qui attein-

drait \$ 3.588.284 (1). Ces chiffres sont sans doute contestables, mais il n'en est pas moins vrai que la situation de ce Fonds est supérieure à celle des autres Fonds.

Cela est dû en grande partie à la Commission composée de banquiers créée en 1923 qui augmente considérablement le montant des sauvetages opérés sur l'actif des banques en faillite. Cependant, les déposants doivent attendre, pour être remboursés, que les affaires des banques en faillite soient entièrement liquidées. C'est pourquoi un mouvement s'est produit récemment en faveur d'une allocation de l'Etat qui permettrait de rembourser immédiatement les déposants.

Seuls les déposants des deux premières banques en faillite dans l'Etat du Dakota Septentrional furent complètement dédommagés. A partir de 1920 le nombre des faillites augmenta à un point tel qu'en face d'un actif de \$ 539.352 le passif s'éleva à environ \$ 25.000.000. Etant donné que le revenu maximum des impôts annuels est de \$ 180.000, l'estimation du Vérificateur et Comptable public du Dakota Septentrional : « qu'il faudra au Fonds plus de 90 ans pour solder ce passif sur les bases du revenu net actuel » est à peine exagérée.

Le Fonds d'Oklahoma devint insolvable en Octobre 1921 et la loi qui l'avait créé fut abrogée en 1923 pour les raisons suivantes (2) :

1. Cette responsabilité naît de la faillite d'une banque, les actionnaires restant tenus du capital des actions. Cette responsabilité s'est élevée jusqu'à \$ 4.268.000 sur lesquels \$ 679.716 avaient déjà été encaissés. « 15 years of Guaranty Fun ». Secretary's report to Nebraska guarantee Fund Commission, 1926.

2. O. B. Mothersead, *Oklahoma State Bank Commissionner*.

« L'abrogation de la loi était indispensable, car le capital entier et l'excédent de toutes les banques qui restaient dans le Fonds étaient exposés au point que si la loi n'avait pas été abrogée, et si les obligations créées par la loi avaient été liquidées, toutes les banques de l'Etat auraient été pratiquement nettoyées. »

« Au moment de cette abrogation, il y avait en suspens \$ 1.336.000 en garanties de l'Administration des banques. Ces garanties avaient été émises pour payer les déposants des banques en faillite : elles étaient pour la plupart entre les mains des banques elles mêmes et étaient réparties très également entre les banques. Cependant, il n'y avait aucun dispositif dans l'abrogation concernant le paiement de ces garanties.

« En plus des garanties de l'administration des banques en suspens, il était dû aux déposants des banques tombées en faillite entre le moment où le Fonds devint insolvable et celui où il fut supprimé environ \$ 600.000. Depuis, cette somme a été réduite par liquidation ; mais il reste encore un gros déficit dans le Fonds et il est maintenant peu probable qu'aucune garantie de l'administration des banques ou aucune des sommes dues aux déposants suivant les dispositifs de cette loi soient jamais payées. »

Le passif du Dakota Méridional s'élève à \$ 43.377.993 représentant les certificats de garantie qui sont déjà donnés ou qui le seront finalement aux déposants des banques en faillite. L'actif comprend un solde de compte de \$ 320.820 dans le Fonds de garantie, des dépôts de \$ 115.689 dans des banques fermées et un sauvetage des actifs

repris par le Fonds estimé à 50 %. Si cette estimation est réelle, le déficit est encore d'environ \$ 20.000.000 portant un intérêt au taux de 5 %. Les impôts produisent environ \$ 250.000 annuellement, à peine le quart de ce qu'il faudrait pour payer les intérêts de la dette du Fonds.

Le *Fonds de l'Etat* du Texas remboursa entre 1910 et 1919 \$ 1.000.000 pour vingt faillites et \$ 16.000.000 entre 1919 et 1926 pour quatre vingt-dix-huit faillites. L'amendement de 1925 permettant aux banques d'abandonner le Fonds pour choisir le système dit « Bond Security Plan » amena la désertion d'un très grand nombre de banques, de telle sorte qu'en 1927 le système du Fonds de garantie fut abandonné. Il avait fait peser une lourde charge sur les banques qui en faisaient partie, mais c'est sans doute la raison pour laquelle toutes les pertes ont pu être remboursées.

L'existence du *Fonds de l'Etat* de Washington fut très courte : Créé par une Loi de 1917, le Fonds de garantie devint inopérant par suite du départ de tous ses membres. Ceci est dû à la faillite de la banque Américano-Scandinave de Seattle, le membre le plus important du Fonds de garantie dont les dépôts s'élevaient à \$ 10.000.000 environ.

Pour sauvegarder les intérêts de leurs propres déposants, les 119 autres banques, membres du Fonds, se retirèrent après avoir versé environ \$ 600.000, ce qui était largement suffisant pour consommer les profits de toute l'année. Certaines banques durent même lever un impôt sur leurs actionnaires pour faire face à cette perte.

Aucun des Etats où il existe un Fonds de garan-

tie n'est responsable de l'insolvabilité du Fonds. Au contraire une amende est prévue pour toute banque des Etats de Kansas, Mississippi, Dakota Septentrional, Oklahoma et Washington qui aura annoncé ou donné l'impression que ses dépôts étaient garantis par l'Etat. Les projets de lois envisageant la participation de l'Etat au relèvement des Fonds de garantie de quelque manière que ce soit : émission de bons (Kansas 1927), retrait des certificats non payés (Mississippi 1925), remboursement immédiat des déposants (Nebraska 1927), etc., ont tous été repoussés. Ces décisions ne peuvent d'ailleurs qu'être approuvées puisque toutes les charges acceptées par les Etats retomberaient en définitive sur tous les contribuables de ces Etats. Il serait profondément injuste que les pertes éprouvées par quelques déposants soient supportées par tous les habitants d'un Etat parce que le Fonds de garantie de cet Etat a fait faillite.

La période de déflation qui suivit la Grande Guerre, amenant la fermeture d'un nombre anormal de banques, est assurément la cause principale de la faillite des Fonds de garantie. Ce n'est pas la seule ; il y a d'autres raisons pour lesquelles les Fonds de garantie ont été dans l'impossibilité de faire face à cette crise financière.

C'est tout d'abord la trop grande concentration des risques, ces Fonds étant pour la plupart localisés dans des Etats agricoles, c'est-à-dire les régions qui ont été le plus gravement atteintes par la dépression des prix et la stagnation des affaires. En outre les taux maxima des impôts étaient généralement beaucoup trop bas pour permettre aux Fonds de

se constituer une réserve suffisante. Le taux des impôts réguliers des Etats du Kansas, Mississipi et Washington qui fut longtemps de 1/20 % et les taux de 1/5 % dans l'Oklahoma et 1/4 % dans le Dakota Méridional n'étaient pas assez élevés.

Le sort des Fonds du Texas et de Nebraska eut été le même que celui des autres Fonds, s'ils n'avaient pas eu le privilège de lever un impôt spécial assez élevé. Cependant les faillites bancaires surviennent généralement en grand nombre à une même époque ; si le rôle des Fonds de garantie était d'y remédier, il était indispensable que de fortes réserves soient établies pour faire face aux années de crise et c'est ce que la plupart des Fonds ont négligé.

D'autre part, les principes de l'assurance ont été entièrement laissés de côté. Aucune proportion n'a été établie entre le risque et le taux demandé ; il n'a été fait aucune distinction entre les différentes banques quant au caractère de leurs opérations ou à la personnalité de leur Directeur. De plus, l'insouciance et la négligence des déposants ont été encouragées par l'existence même du Fonds de garantie et la surveillance, qui aurait dû être plus sévère que jamais, s'est au contraire relâchée. O. B. Mothersead « Oklahoma State Bank Commissioner » écrit à ce sujet : « A mon avis, toute loi qui s'efforce de garantir les dépôts en banque est essentiellement malsaine car elle donne une prime à l'incompétence, sinon une réelle corruption, et ouvre une issue aux tentations d'un politicien peu scrupuleux. Dans cet Etat cela venait de ce que des privilèges étaient accordés sans distinction et cou

ramment à des Sociétés dépourvues d'expérience et de compétence. »

Le Commissaire des Banques du Texas déclarait :

« De 1910 à une date très récente, il était très à la mode, pour des hommes sans travail ou qui avaient fait faillite dans quelque autre affaire, d'organiser des banques du Fonds de garantie et d'offrir au public le même degré de sécurité que les vieilles banques stables et détentrices d'un capital et d'une expérience très étendue. L'orateur ose affirmer que des banques ont été organisées dans notre Etat plus pour procurer des salaires à des hommes sans travail que pour faire face à une nécessité quelconque en faveur du crédit. » Et plus loin : « Un certain nombre de banquiers malhonnêtes ont systématiquement volé leur banque une année après l'autre et employé les fonds pour des transactions personnelles et des spéculations, sachant que si leur banque tombait en faillite, le Fonds de garantie paierait des déposants et que ceux-ci ne porteraient pas plainte pour que soient punis ces dirigeants malhonnêtes. Il n'est pas nécessaire de faire aucun effort d'imagination pour affirmer que le Fonds de garantie, tel qu'il a été administré dans le Texas, a été une prime constante à la malhonnêteté, à l'insouciance criminelle et à la négligence de gestion de quelques banquiers (1). »

Enfin une dernière raison doit être cherchée dans le fait que les Fonds de garantie n'ont pas toujours tenté tous les efforts pour sauver le maximum

1. « Our State Banking System » an adress by Chas. O. Austin delivered before the Texas Bankers Association, 1926.

de l'actif des banques en faillite et réduire d'autant le montant des pertes ainsi qu'en témoigne le magistrat Harwey (1) :

« L'administration du Fonds de garantie et la liquidation des banques en faillite par le Commissaire des Banques, ou sous sa direction, ont été inefficaces, ruineuses et quelquefois illégales, la liquidation des banques en faillite ayant été beaucoup plus onéreuse qu'utile. L'actif de ces banques a été dissipé, vendu au-dessous de sa valeur et les certificats du Fonds de garantie ont été donnés à des non-déposants selon la définition des statuts et n'ayant pas droit à ces certificats. »

Sans doute la crise financière qui débuta en 1920 était-elle suffisamment grave pour entraîner la faillite des Fonds de garantie à la suite de celle d'un grand nombre de banques, mais si, à cette cause principale, ne s'étaient pas ajoutées toutes les causes secondaires qui viennent d'être citées, le déficit total n'aurait certainement pas atteint le chiffre actuel de 60 millions de dollars.

I. Affaire de l'Etat de Kansas, sur le rapport de Charles B. Griffith, Attorney General, demandeur contre Roy L. Bone, Commissaire des banques et autres défendeurs.



## DEUXIÈME PARTIE

### Fonds d'Etat d'Assurance sur la Vie.

---

« Dans le Wisconsin et le Massachusetts, l'Etat assure ses habitants sur la vie en compétition avec les Compagnies privées » (1) ; mais en réalité, seul l'Etat de Wisconsin possède un véritable *Fonds d'Etat*. Le « Système de l'Assurance sur la vie par les banques d'épargne du Massachusetts » créé par un Act de 1907 n'est pas, à proprement parler, une forme d'assurance par l'Etat. En effet, d'après cet Act, les banques d'épargne du Massachusetts (2) réunissant certaines conditions, peuvent organiser des services pour fournir à bon compte l'assurance sur la vie aux classes laborieuses. Ces services sont soumis à la surveillance de l'Etat qui en retour se charge d'une partie des frais d'administration — salaires des employés du service d'assurance, frais de publicité — et ne perçoit aucun des droits et taxes imposés aux autres Compagnies d'assurance. Dans ce cas, l'Etat n'est pas assureur puisqu'il ne fait que contrôler la gestion du service d'assurance des banques d'épargne et participer pour partie

1. William R. Vance, *Handbook of the Law of Insurance*, § 283, p. 935.

2. Les Banques d'Epargne du Massachusetts sont des institutions purement mutuelles.

aux frais de cette gestion ; c'est pourquoi notre étude se bornera au Fonds d'assurance sur la vie de l'Etat de Wisconsin.

Il fut créé par une Loi de 1911, suivant laquelle il ne devait commencer ses opérations que deux ans plus tard, c'est-à-dire en 1913.

C'est le Commissaire d'Assurance qui est chargé de la haute surveillance du Fonds, tandis que le Trésorier d'Etat en a la garde.

Tous les paiements sont soumis au contrôle du Secrétaire d'Etat auquel ils sont présentés par le Bureau des Comptes. Ce Bureau se compose de l'Attorney Général, du Trésorier d'Etat et du Commissaire. Un autre Bureau formé par les mêmes personnes et le Secrétaire d'Etat vérifie le placement des capitaux du Fonds opéré par le Trésorier d'Etat sous la direction du Commissaire d'Assurance.

Le Commissaire, en liaison avec l'Administration d'Etat de la Santé, s'occupe des contrats d'assurance lorsqu'un examen médical a déjà été effectué par des docteurs locaux désignés à cet effet.

Seules les personnes résidant dans l'Etat ou y habitant au moment où elles obtiennent l'assurance, peuvent passer un contrat avec le *Fonds d'Etat* ; mais le Fonds n'a pas d'agents pour les solliciter. Il compte sur la propagande faite par les personnes déjà assurées, qui reçoivent, pour chaque demande d'assurance transmise, 25 cents et 1 % de la prime ; une Caisse d'épargne est également chargée de mettre des annonces et de recruter de nouveaux assurés.

L'assurance sur la vie du *Fonds d'Etat* donne

lieu à six sortes de contrats : l'assurance-vie entière, l'assurance sur la vie en vingt paiements, la dotation de 20 ans, la dotation de 10 ans, la dotation à 65 ans et l'assurance à terme à l'âge de 65 ans.

Ces assurances peuvent être contractées entre 16 et 60 ans et pour une somme variant entre \$ 500 et \$ 4.500. Le maximum du capital assurable par personne peut s'élever à mesure que les affaires du Fonds se développent, mais il ne devra jamais dépasser 1/2 % du capital total assuré.

La police employée par le *Fonds d'Etat* est plus courte et plus simple que celle dont se servent les Compagnies privées. Elle fixe la non-responsabilité de l'Etat pour toute somme dépassant le montant du Fonds lui-même ; elle donne à l'assuré le droit de changer de bénéficiaire, assure le versement du capital dans les biens de l'assuré s'il n'y a pas de bénéficiaire principal ou subsidiaire survivant ; l'assuré a le droit d'emprunter à 6 % et le privilège de toucher des dividendes en espèces en les imputant sur le paiement des primes ou en les laissant à la Compagnie à un intérêt de 5 %...

Cette police contient la déclaration suivante de l'assuré : « Si quelqu'une des déclarations suivantes est fausse et si l'un quelconque des faits intentionnellement mal établis augmente le risque ou contribue à ma mort survenant dans l'année de la date d'émission de la présente police, le bénéfice ci-dessus payable sera limité à la réserve au moment du décès, et pour toute fausse déclaration cette police peut être supprimée au cours de ma vie après remboursement de ma réserve. » Sont exclus également les dispositifs concernant le délai de grâce pour

le paiement des primes, les infirmités et le paiement du produit de l'assurance en plusieurs versements plutôt que sous la forme d'un capital.

Les taux de primes sont fixés d'après l'« American Experience Table of Mortality » avec un taux d'intérêt de 3 %. D'après la police « une réserve sera accumulée et conservée pour ce contrat ainsi qu'il suit : sur chaque prime annuelle sera déduite la charge des frais, et la prime pure restant sera créditée au compte de l'assuré et ajoutée à la réserve de l'année précédente, s'il y en a une. Chaque année le compte de l'assuré sera crédité de l'intérêt rapporté par le tout au taux annuel de 3 % et débité du prix de l'assurance, en laissant la réserve. Ce prix de l'assurance pourvoira aux demandes venant des décès de chaque année d'après le taux indiqué par la table de mortalité américaine, imputé sur la différence entre le montant de l'assurance et la réserve afin de payer le montant de l'assurance au décès sur la réserve et le reste sur le prix des assurances de l'année ».

Suivant la Loi, les primes annuelles sont fixées d'après les « British Offices Annuity Tables » de 1893 avec un intérêt au taux de 3 %.

Les frais mis à la charge du Fonds sont tout d'abord les honoraires pour les examens médicaux des personnes acceptées pour l'assurance, celles que le Fonds refuse d'assurer devant payer ces honoraires elles-mêmes. Ce sont ensuite les dépenses pour assurer le fonctionnement du Fonds, les frais de placement des capitaux, d'ajustement des pertes et des articles divers d'imprimerie, papeterie, postes, etc.. Par contre, le Fonds n'a pas à

payer les loyers des bureaux qu'il occupe ni les émoluments du Commissaire d'Assurance, du Trésorier d'Etat et des autres Agents du Fonds. Il n'y a pas non plus d'impôts à verser.

La loi prescrit d'ajouter aux primes pures pour « les dépenses et éventualités \$ 2 par an et par \$ 1.000 assurés et une somme répartie également entre chaque paiement possible de primes, dont la valeur présente sera égale à  $\frac{1}{6}$  de la valeur présente du prix de l'assurance ». Ce « prix de l'assurance », si l'on envisage ce contrat comme la combinaison d'un compte croissant d'économie et d'une protection à terme décroissante, c'est le prix de la protection décroissante ou le montant net du risque. Ce système produit le résultat inattendu de charger plus lourdement les types d'assurance où les primes sont le moins élevées, puisque pour les autres les éléments de l'épargne et ceux de la protection augmentent et diminuent plus rapidement.

Les avantages offerts par le *Fonds de l'Etat* du Wisconsin sont sensiblement les mêmes que ceux des Compagnies privées, et cependant le Fonds n'inscrit à son actif que  $\frac{1}{10}\%$  à peine des affaires d'assurance sur la vie de cet Etat. Cet insuccès est principalement dû à l'absence d'intermédiaires entre le *Fonds d'Etat* et les personnes susceptibles de contracter une assurance sur la vie. En effet, celles-ci préfèrent s'adresser aux Agents des Compagnies privées qui leur fournissent toutes les explications nécessaires sur le fonctionnement de l'assurance et qui peuvent adapter la police aux besoins de l'assuré et du bénéficiaire.

C'est pourquoi la situation financière du Fonds, sans être mauvaise, n'est pas extrêmement brillante. L'actif se décompose ainsi :

|                                                                         |            |
|-------------------------------------------------------------------------|------------|
| Hypothèques sur des fermes .....                                        | \$ 109.300 |
| Obligations .....                                                       | 44.367     |
| Prêts sur des polices et des primes .....                               | 15.553     |
| Espèces en caisse .....                                                 | 26.433     |
| Revenu d'intérêts, primes dues et hausse de valeur des obligations..... | 8.518      |
| TOTAL.....                                                              | \$ 204.171 |

Le passif comprend :

|                                                |            |
|------------------------------------------------|------------|
| Réserve légale .....                           | \$ 171.095 |
| Versements à effectuer .....                   | 5.006      |
| Dépôts faits à l'avance.....                   | 2.761      |
| TOTAL.....                                     | \$ 178.862 |
| Le compte se solde donc par un excédent de.... | \$ 25.309  |

Il est bien évident que ces chiffres sont nettement insuffisants pour assurer une bonne compensation des risques, d'autant plus que le Fonds ne passe aucun contrat de réassurance. Quant à la responsabilité de l'Etat, nous avons vu qu'elle ne s'étendait pas « au-delà du montant du Fonds ».

---

## TROISIÈME PARTIE

### Les Fonds d'Etat d'Assurance contre la grêle

---

#### I. — Création des premiers Fonds d'Etat.

L'agitation créée par la ruine de nombreuses récoltes due à de terribles chutes de grêle, amena le gouvernement de l'Etat du Dakota Septentrional à prendre ce risque à sa charge. C'est en 1911 que fut créé le premier *Fonds d'Etat* d'assurance contre la grêle.

Le taux de la prime était de 20 cents (30 cents dès 1913) pour une assurance de \$ 8 par acre sans qu'une distinction soit faite quant à la nature de la récolte.

Le contrat d'assurance devait être conclu et la prime versée au début du printemps, aussi cette forme d'assurance n'eût-elle pas grand succès, malgré le faible taux de primes demandé. Ce taux était d'ailleurs très nettement insuffisant et jusqu'en 1919 le Fonds fut toujours en déficit. Ce déficit ne s'accumulait pas car chaque année les pertes étaient compensées proportionnellement aux recettes : 70 % en 1911, 55 % en 1912, 88 % en 1913, 65 % en 1914, 75 % en 1915, 38 % en 1916, 62 % en 1917

et 53 % en 1918. Ce résultat piteux amena la promulgation d'une nouvelle loi en 1919 rendant l'assurance contre la grêle automatique et obligatoire.

En dépit de cet exemple la 15<sup>e</sup> Assemblée Législative de l'Etat de Montana créa en 1917 un Fonds d'assurance contre la grêle. Les taux de primes maxima étaient de 60 cents pour une assurance de \$ 12 par acre, portant sur les grains et 25 cents pour \$ 5 sur les foin. L'Etat n'est pas divisé en zones et tous les assurés paient le même taux. Les conditions atmosphériques ayant été favorables en 1917, le taux maximum ne fut pas appliqué pour les grains (40 cents seulement furent demandés) et toutes les pertes furent payées. Pour cette raison le chiffre d'affaires du Fonds tripla l'année suivante mais les récoltes furent très atteintes et le Fonds ne remboursa que 46 % des pertes.

Un *Fonds d'Etat* d'assurance contre la grêle fut également créé dans l'Etat de Nébraska en 1917. Il commença ses opérations en 1918 et cette année là toutes les pertes furent payées. Une loi de 1919 le modifia entièrement.

## II. — Les fonds d'assurance contre la grêle après 1919.

L'année 1919 marqua un changement total dans la condition des Fonds déjà existants et vit la naissance de deux Fonds nouveaux. C'est aussi à partir de cette année que l'importance des *Fonds d'Etat* s'accrut puisque les recettes de primes furent 10 fois

plus élevées qu'en 1918 et 50 fois plus élevées qu'en 1917. Par rapport au chiffre total des assurances contre la grêle souscrites par les *Fonds d'Etat* et par les Compagnies privées, celui des Fonds varie suivant les années entre 15 et 30 %.

L'assurance contre la grêle, telle qu'elle est fournie par les *Fonds d'Etat*, se présente sous deux formes : Elle est « automatique » ou facultative.

Dans le premier cas toutes les terres semées sont automatiquement couvertes par l'assurance, à moins d'en être spécialement exemptées. C'est la méthode des Fonds du Dakota Septentrional et du Dakota Méridional.

Ce sont les Répartiteurs d'impôts des Comtés qui, au mois d'avril, demandent à tous les agriculteurs d'établir sous serment l'étendue des terres cultivées. Les copies de ces rapports sont remises au Vérificateur du Comté qui les résume et assure toutes les récoltes non exemptées. Pour être valable, cette exemption doit être demandée avant le 1<sup>er</sup> juin dans le Dakota Méridional, avant le 15 juin dans le Dakota Septentrional. Si les terres ne sont pas exemptées, le propriétaire ou le fermier devra payer la prime qui est perçue comme les autres impôts. On remarque d'ailleurs une tendance croissante chez les fermiers à exercer leur droit de retrait et la proportion des récoltes assurées est passée de 67 % en 1919 à 31 % en 1926.

C'est pour cette raison, à laquelle viennent s'ajouter des pertes énormes en 1923 dans le Dakota Septentrional et une levée extraordinaire d'impôt dans le Dakota Méridional en 1924, que le revenu de primes des *Fonds d'Etat* est en continuelle dé-

croissance, tandis que prospèrent les affaires des Compagnies privées.

L'assurance facultative contre la grêle est pratiquée par les *Fonds d'Etat* de Montana et Nebraska. Ce fut également celle du Fonds d'Oklahoma, mais comme en cinq ans le total de ses recettes atteignit \$ 2.086,05, une loi de 1925 autorisa sa suppression.

Les fermiers qui désirent obtenir la protection de l'Etat doivent s'adresser au Répartiteur d'impôt du Comté. Dans ce cas, la prime est perçue dans le Montana en même temps et de la même manière que les impôts fonciers.

Les affaires des *Fonds d'Etat*, après avoir été brillantes, déclinerent peu à peu et les raisons de cet amoindrissement doivent être recherchées dans le manque de confiance des fermiers à l'égard du *Fonds d'Etat*.

Ce sont les Commissaires d'assurance qui administrent les *Fonds des Etats* du Dakota Septentrional, du Dakota Méridional et de Nebraska. Le premier de ces Fonds a également un Directeur.

L'Administration du *Fonds de l'Etat* de Montana se compose de cinq membres : Le Trésorier d'Etat, le Commissaire de l'Agriculture, du Travail et de l'Industrie et trois membres désignés par le Gouverneur parmi lesquels est choisi le Président.

\* \* \*

L'assurance « contre la grêle » des Compagnies privées couvre principalement les grains, mais peut aussi protéger les légumes et les fruits. De plus

chaque Etat est divisé en un certain nombre de zones relativement à la fréquence et à la gravité des chutes de grêle dans chacune d'elles. Les taux de bases sont alors établis pour chaque zone avec une surprime pour certaines sortes de grains et pour les fruits et les légumes. La limite des engagements de l'assureur est généralement fixée à une certaine somme par acre de terre cultivée et qui varie avec la nature de la culture.

Les primes sont payables en espèces ou par chèque et leur échéance tombe après la moisson ou la récolte.

Telles sont les méthodes suivies par les Compagnies privées auxquelles nous comparerons les méthodes suivies par les *Fonds d'Etat*.

L'Act du Dakota Septentrional dispose que l'assurance du *Fonds d'Etat* protégera « toutes les récoltes poussées sur les terres cultivées inscrites comme étant effectivement ensemençées », mais en pratique cette assurance ne concerne que le froment, le seigle, l'orge, l'avoine, l'épeautre, le lin et le maïs. L'assurance est de \$ 7 par acre, mais elle peut monter jusqu'à \$ 10 sur la demande de l'assuré.

La somme assurée par le Fonds du Dakota Méridional est de \$ 10 par acre (sauf exceptions) pour les récoltes de « froment, avoine, orge, seigle, lin, épeautre, maïs, canne à sucre, alfa, millet, sarrasin et sorgo ».

La garantie du Fonds de Montana s'étend jusqu'à \$ 10, par acre pour les grains et \$ 5 pour les foin. Les récoltes de grains sont celles « du froment, de l'avoine, du lin, du seigle, de l'orge, du sarrasin, du maïs, de l'épeautre, du trèfle, de l'alfa, des pois et

des haricots. Le taux est le même pour toutes sortes de grains mais il varie pour les différentes sortes de foin.

Le Fonds de Nébraska assure jusqu'à \$ 10 ou \$ 15 par acre ; mais il exclut de la garantie les pommes de terre, l'alfa, les betteraves sucrières et les légumes. Les taux du seigle et de l'orge sont de 2 % au-dessus des taux des autres grains.

La création d'un système de zones est assez récente dans les *Fonds d'Etat*. C'est une Loi de 1925 qui prévoit la division de l'Etat du Dakota Septentrional en quatre groupes ou « districts ».

Le classement d'une région dans l'un ou l'autre de ces groupes dépend du rapport des pertes de l'année courante, c'est-à-dire :

- District n° 1 : au-dessous de 3%
- n° 2 : entre 3 et 5 %.
- n° 3 : entre 5 et 7 %.
- n° 4 : au-dessus de 7 %

L'emploi de cette méthode n'est possible qu'en raison du système de taxation usité.

L'Etat du Dakota Méridional primitivement réparti en quatre zones est depuis 1925 divisé en cinq districts. Jusqu'en 1921 aucune distinction ne fut faite entre les différentes régions du Montana ; mais à cette époque, l'Etat fut divisé en trois puis en cinq zones. Quant à l'Etat de Nébraska il comprenait trois zones avant 1922 et six après cette date.

Les *Fonds des Etats* du Dakota Septentrional et de Montana n'établissent pas, à proprement parler, de taux de prime, ils ont plutôt recours à l'imposition des assurés. En effet, ils déterminent le mon-

tant des pertes causées par la grêle auxquelles viennent s'ajouter les frais de gestion (le local fourni par l'Etat n'est pas compris dans les dépenses) et c'est d'après la somme ainsi obtenue qu'ils taxent leurs assurés sans pouvoir toutefois dépasser un maximum.

De 1919 à 1925 ce maximum fut 50 cents dans le Dakota Septentrional par \$ 7 assurés et 21 cents pour les \$ 3 supplémentaires qui pouvaient être assurés sur la demande du propriétaire. En 1926 le maximum fut élevé à 10 % de la somme assurée et les taux des quatre districts devaient avoir entre eux le rapport des chiffres 5, 6, 7 et 8.

Ce Fonds n'a pas de réserve mais sur le produit d'une petite taxe de 1 cent par acre de terre labou-rable, assurée ou non, il est prélevé une somme afin de former un excédent permanent qui ne devra pas dépasser \$ 4.000.000. Cet excédent servira à payer les indemnités aussitôt que le montant des pertes est fixé, c'est-à-dire en Octobre, tandis que les impôts ne peuvent être perçus avant le 1<sup>er</sup> Décembre.

Avant la division de l'Etat de Montana en plusieurs zones, l'impôt maximum était du dixième des risques assurés. En 1921 l'Etat fut divisé en trois zones et l'impôt maximum pour chacune d'elles était 80 cents, \$ 1, 08 et \$ 1, 20 pour une assurance de \$ 12 par acre pour les grains et 35 cents, 45 cents et 50 cents par \$ 5 pour les foins. En 1923 l'engagement était réduit à \$ 10 pour les grains, et l'impôt variait entre 50 cents et \$ 1 avec également une réduction proportionnelle pour l'assurance des foins. Actuellement, l'Etat est divisé en cinq zones dont les taux maxima sont \$ 0, 50, \$ 0, 70, \$ 0, 80, \$ 0, 90,

et \$ 1 par \$ 10 de grains assurés et la moitié de ces taux pour l'assurance des foins.

Un fonds de réserve sera constitué suivant la loi de la façon suivante :

« Toutes les fois que dans une année quelconque, les pertes ajoutées aux dépenses et aux frais d'administration s'élèveront à un montant inférieur à la somme de 70 cents par acre de grains assurés et une somme proportionnée pour les récoltes de foins, l'Administration d'Etat d'assurance contre la grêle pourra prélever une somme telle qu'elle l'estimera raisonnable dans le but de pourvoir à un fonds de réserve : à condition, cependant, que ce prélèvement ajouté à la somme nécessaire pour payer les frais d'administration, l'intérêt et les pertes de l'année courante, ne dépasse pas la somme de 70 cents par acre sur les terres semées pour la récolte des grains et un montant proportionné pour les récoltes de foin ; qu'il ne soit ajouté dans une année au fonds de réserve une somme supérieure à 5 % du risque total de cette année-là et, en outre, que le montant dudit fonds de réserve ne dépasse jamais la somme de \$ 1.000.000.

Les taux de primes, dans les Etats du Dakota Méridional et de Nebraska sont établis avant la saison de la grêle. S'ils sont insuffisants, le Fonds du Dakota Méridional lève un impôt extraordinaire et le Fonds de Nebraska rembourse les pertes proportionnellement au chiffre des recettes.

Avant 1925 les taux du premier de ces Fonds étaient de \$ 0,35, \$ 0,40 ; \$ 0,42 et \$ 0,45 suivant la zone et par \$ 10 assurés. En 1925 une nouvelle zone fut créée et les taux furent respectivement

\$ 0,25 ; \$ 0,35 ; \$ 0,45, \$ 0,60 et \$ 0,75 pour la même garantie. S'il reste un excédent, une fois les pertes et les frais d'administration (autres que les loyers) payés, il est versé dans un fonds de réserve qui ne devra pas dépasser \$ 2.500.000.

Au début les taux des trois districts du Fonds de Nebraska étaient \$ 0,25 ; \$ 0,40 et \$ 0,60 pour une garantie de \$ 10, mais ils se sont élevés peu à peu et actuellement les taux des 6 districts sont de \$ 0,30 ; \$ 0,40 ; \$ 0,50, \$ 0,60 ; \$ 0,70 et \$ 0,90 pour une garantie de \$ 10 et ils sont élevés en proportion pour une garantie de \$ 15.

Quoique les indemnités à verser absorbent presque toutes les recettes des *Fonds d'Etat*, ce sont les frais d'administration qui sont prélevés les premiers. Leurs proportions à l'égard des recettes sont les suivantes :

|                          |        |
|--------------------------|--------|
| Dakota septentriona..... | 6,4%   |
| Dakota méridiona.....    | 4,8 %  |
| Montana.....             | 10,3 % |
| Nebraska .....           | 11,8 % |

Ces dépenses ne comprennent pas tous les frais d'administration car les locaux sont fournis gratuitement, de même que les services de certains fonctionnaires tels que les répartiteurs d'impôts dans les Etats du Dakota Méridional et de Montana.

Tous les Fonds sont dispensés de payer des impôts.

\* \* \*

Si le montant des impôts n'était pas limité, le

chiffre des recettes serait probablement suffisant, pour couvrir toutes les demandes d'indemnité.

Depuis 1919 le Fonds du Dakota Septentrional remboursait toutes les pertes. Toutefois, en 1923, 80 % des pertes seulement purent être payées et il fallut un Act spécial de la Législature pour pouvoir prélever \$ 900.000 sur le fonds de réserve, afin de rembourser les 20 % restant.

D'ailleurs une loi de cet Etat a élevé le maximum de l'impôt en 1925, dans des proportions suffisantes à condition qu'il ne survienne pas une année particulièrement désastreuse.

Le Fonds du Dakota Méridional rembourse chaque année toutes les pertes, mais en 1924 il dut, pour cela, recourir à un impôt extraordinaire de 100 %.

Le maximum des taux est actuellement plus élevé qu'à cette époque, mais il n'est pas certain qu'il serait suffisant pour supporter une année aussi désastreuse.

En 1928 les impôts et l'excédent du Fonds de Montana ne suffirent à rembourser que 68 % des pertes et les taux n'ont pas été élevés depuis cette époque.

Quant au fonds de Nebraska il n'a jamais pu remplir ses engagements et, bien que ses taux aient été élevés progressivement, ils sont encore insuffisants.

L'application de ces taux ou de ces impôts peut être la source d'injustices à l'égard des assurés. C'est ce qui s'est produit avant la création des systèmes de zones puisque quelle que soit leur exposition au risque de la grêle, toutes les terres cultivées étaient taxées de la même façon. La répartition des Etats en un certain nombre de districts n'a d'ailleurs

pallié que très relativement à cet inconvénient ainsi qu'en témoignent certaines circonstances.

On trouve des preuves flagrantes de favoritisme dans l'Etat du Dakota Méridional : il y a 3 Comtés du Dakota Méridional qui ont touché, de 1919 à 1925, 24 % des indemnités alors qu'ils versaient seulement 11 % des primes, car ils étaient classés dans la zone la plus basse aux taux de 35 cents. Après la répartition de l'Etat en 5 zones, en 1925 l'un de ces Comtés fut classé dans la quatrième zone au taux de 60 cents et les 2 autres dans la troisième au taux de 45 cents et l'on peut se demander pourquoi ils n'ont pas été classés tous les trois dans la zone la plus élevée où le taux est de 75 cents par acre.

Dans l'autre sens on trouve également de 1919 à 1925 trois Comtés qui versaient 9,7 % des recettes et touchaient 3,1 % des indemnités. Ils étaient classés dans la même zone que les trois autres dont il vient d'être parlé. Après 1925 ils furent classés dans la deuxième zone et versèrent la même prime que précédemment, c'est-à-dire 35 cents. L'injustice à leur égard est donc flagrante.

Le système de classement des Comtés du Dakota Septentrional et les taux qui leur sont attribués ne sont sans doute pas irréprochables ; mais c'est surtout le système employé par le Fonds de cet Etat pour se constituer un excédent, qui est critiquable.

En effet, cette taxe minime de 1 cent rapporte néanmoins \$ 270.000 par an et, si le fait d'avoir une réserve est une chose excellente pour un Fonds d'assurance contre la grêle, le fait de percevoir une taxe sur toutes les terres labourables assurées ou non est difficile à justifier.

\* \* \*

Les méthodes employées par les différents « Fonds d'Etat » pour régler les demandes d'indemnité sont les suivantes :

Le Fonds du Dakota Septentrional emploie, une partie du temps, 134 personnes (1 à 5 pour chaque Comté) à l'ajustement des pertes. Ils reçoivent pour cela un salaire et une indemnité de déplacement, car on les éloigne généralement de leur résidence. Six inspecteurs surveillent les ajustements ainsi effectués.

Une fois établis le montant des pertes et l'impôt qui devra être versé, les indemnités sont réglées sur l'excédent créé par le Fonds dans ce but (voir page 47). Les paiements sont habituellement faits avant le mois de février.

Le Fonds du Dakota Méridional emploie la même méthode que celui du Dakota Septentrional et le paiement des indemnités commence vers le 15 octobre ; mais pour cela, il est obligé d'emprunter aux Caisses d'amortissement le montant des impôts qu'il ne touchera pas avant le printemps suivant.

Ce sont deux ajusteurs travaillant pendant 2 mois 1/2 et 25 employés, dont les décisions sont susceptibles d'appel, qui déterminent les pertes.

Si les assurés ont besoin d'argent, ils reçoivent, quarante jours après la réalisation du risque, la moitié de l'indemnité qui leur est due moins l'impôt qu'ils ont à verser comme prime d'assurance. Le solde leur est versé après la saison des grêles. Si le Fonds n'a pas de capitaux, et qu'il ne puisse pas

en emprunter à l'Administration foncière de l'Etat ou aux banques, des garanties portant intérêt sont émises en attendant la rentrée des impôts.

Le *Fonds de l'Etat* de Nébraska a deux ajusteurs expérimentés qui circulent dans tout l'Etat. Il y avait précédemment un ajusteur dans chaque Comté dont les décisions étaient susceptibles d'appel ; mais ils furent supprimés par crainte des collusions possibles avec les assurés. Les mandats d'indemnités sont expédiés au début du mois de décembre. Les ajusteurs ont donc tout le temps nécessaire pour fixer le montant des pertes et déterminer proportionnellement celui des impôts que devront verser les assurés.

Il est relativement facile de déterminer la situation financière d'un Fonds d'assurance contre la grêle, puisque cette assurance ne fonctionne que quelques mois par an et qu'elle ne cause jamais de déficit réel. En effet, ou bien la levée maximum des impôts ou des primes est suffisante, et toutes les indemnités sont réglées, ou elle ne l'est pas et un impôt extraordinaire est perçu, à moins que les indemnités ne soient réglées dans des proportions plus ou moins réduites.

Une fois les indemnités versées, et déduction faite des sommes empruntées et des intérêts en provenant, s'il reste encore quelque argent dans les Caisses du Fonds et des impôts à percevoir, c'est un excédent qui peut être mis en réserve pour l'avenir et qui permettra de faire face aux pertes d'une année particulièrement désastreuse. C'est d'ailleurs la seule ressource sur laquelle les assurés puissent compter, car les Fonds d'assurance contre

la grêle ne pratiquent pas la réassurance et les États n'assument aucune responsabilité quant à la solvabilité de leurs Fonds respectifs.

L'éventualité d'une année désastreuse est donc d'autant plus à craindre que l'excédent des Fonds d'assurance contre la grêle est généralement négligeable ou inexistant. Le compte du Fonds du Dakota Septentrional, si la taxe de 1 cent n'était pas perçue, se solderait par un déficit, car son excédent est surtout formé par des impôts qui ne pourront jamais être perçus (une partie de ces impôts date de 1919). Telle est également la situation du Dakota Méridional. Quant au Fonds de Montana, en 1926, son compte se solda pour la première fois de son existence par un excédent en espèces \$ 39.000 et, à la fin de la même année, l'excédent du Fonds de Nébraska s'élevait à \$ 14.844.

L'assurance contre la grêle pratiquée par les Fonds d'Etat ne semble donc pas connaître le succès. En effet, ce risque est extrêmement variable, aussi la compensation ne pourrait-elle s'établir que par la répartition de ce risque sur un territoire très étendu. Une autre solution serait d'avoir des taux de primes très élevés, afin de créer un fonds de réserve assez important pour répartir le risque dans le temps au lieu de le répartir dans l'espace ; mais cette solution serait difficilement applicable avec un système donnant aux fermiers le droit de retrait. C'est pourquoi les *Fonds d'Etat* doivent continuer à percevoir trop tard des primes dont les taux sont trop bas s'ils ne veulent pas voir le volume de leurs affaires diminuer encore plus rapidement.

## QUATRIÈME PARTIE

### L'Assurance contre les accidents du travail.

---

Il n'y a plus, à l'heure actuelle, aux Etats-Unis, que quatre Etats qui n'aient pas encore adopté le principe suivant lequel tout travailleur, victime d'un accident par le fait de son travail, a droit à une indemnité. Ce sont les Etats d'Arkansas, Caroline du Sud, Floride et Mississipi. « Quand on se souvient qu'avant 1911 le principe de l'indemnité aux travailleurs était pratiquement inconnu ou ignoré, la croissance et le développement de cette idée apparaissent aussitôt » (1).

Avant la promulgation des lois sur les accidents du travail, et maintenant encore dans les Etats où ces lois n'existent pas, un ouvrier blessé au cours de son travail n'avait et n'a pas de recours contre son patron. Pour obtenir des dommages-intérêts il devait prouver que celui-ci n'avait pas choisi ses ouvriers avec le soin nécessaire, qu'il n'avait pas pris les précautions suffisantes. La responsabilité du patron n'était admise « qu'en tant que respon-

1. *American Year Book*, 1929, p. 358. Workmen's compensation insurance. Duncan Reid.

sabilité délictuelle après que la preuve de sa faute avait été rapportée par l'ouvrier et la jurisprudence avait encore restreint la responsabilité patronale en écartant les demandes des ouvriers en cas d'acceptation des risques par eux, en cas de faute professionnelle et en cas d'accident causé par un autre ouvrier » (1).

En France et dans les autres grandes nations européennes, l'évolution en faveur de la protection de la classe ouvrière s'était poursuivie lentement pendant toute la deuxième partie du xix<sup>e</sup> siècle dont les dernières années ont vu promulguer des lois admettant entièrement le principe du risque professionnel (Act anglais de 1897, en France, loi du 9 avril 1898). La loi française n'a jamais subi que des remaniements de détail et a été étendue peu à peu à toutes les catégories de travailleurs. Les lois américaines, au contraire, ont suivi une marche progressive. La loi 352 du 24 mai 1910 (Etat de New-York) sur la responsabilité des employeurs en cas d'accident du travail « ne consacre pas encore pleinement notre belle doctrine du risque professionnel et elle n'admet la responsabilité de l'employeur que dans les cas de défectuosité de l'outillage ou de la négligence du patron ou de ses ouvriers » (2). La loi du même Etat du 25 juin 1910, chapitre 674 « pose le principe du risque professionnel et de la responsabilité patronale à l'égard des accidents survenus aux ouvriers

1. Hemard, *Assurances terrestres*, p. 354.

2. *Annuaire de Législation Etrangère*, 2<sup>e</sup> série, 10<sup>e</sup> année, p. 635, A.

dans certains travaux *limitativement énumérés* » (1). Puis, et il en est de même dans les autres Etats, de nouvelles lois viennent peu à peu compléter les insuffisances de la première.

ETATS DANS LESQUELS EXISTE UN FONDS D'ÉTAT  
SUR L'ASSURANCE INDEMNITÉ AUX TRAVAILLEURS  
ET DATES DES LOIS CRÉANT CE FONDS

| Année | Fonds en monopole              | Fonds en concurrence                |
|-------|--------------------------------|-------------------------------------|
| 1911  | Nevada<br>Ohio<br>Washington   |                                     |
| 1912  |                                | Michigan                            |
| 1913  | Oregon<br>Virginie occidentale | Californie<br>New York              |
| 1914  |                                | Maryland                            |
| 1915  | Wyoming                        | Colorado<br>Montana<br>Pennsylvanie |
| 1917  |                                | Utah                                |
| 1918  |                                | Idaho                               |
| 1919  | Dakota septentrional           |                                     |
| 1925  |                                | Arizona                             |

*Fig. B.*

Aujourd'hui donc « quarante-quatre Etats ont des lois d'indemnité aux travailleurs. Quarante-deux d'entre eux (les exceptions sont l'Alabama et le Kansas) exigent des employeurs qu'ils garantissent aux travailleurs blessés l'indemnité à laquelle ils ont droit en établissant leurs responsabilités financières grâce au dépôt d'un cautionnement ou d'autres garanties ou en obtenant une assurance.

1. *Annuaire de Législation étrangère*, déjà cité p. 638.

responsabilité (1) ». Sur ces quarante-deux Etats, il y en a dix sept qui ont établi des Fonds d'assurance d'Etat. Sept d'entre eux (voir fig. B) ont le monopole des assurances-indemnité aux travailleurs dans l'Etat, les dix autres fonctionnent concurremment avec les Compagnies d'Assurances privées. L'assurance contractée dans un Fonds en monopole décharge l'employeur de toute responsabilité venant de la loi d'indemnité. Mais « il serait à remarquer que la plupart des employeurs sont membres perpétuels des Fonds d'Etat exclusifs si bien qu'ils devront combler tout déficit qui pourra se produire (2) ».

Quant aux membres des *Fonds d'Etat* en concurrence avec les Compagnies privées, sauf ceux des Fonds d'Etat de Californie, New-York et Pensylvanie, ils ne sont pas déchargés de toute responsabilité.

En ce qui concerne les ouvriers, ils sont particulièrement protégés dans les Etats de Washington et Wyoming puisqu'ils peuvent recevoir du *Fonds d'Etat* les indemnités auxquelles ils ont droit quel qu'ait été le parti pris par leur employeur. L'« Arizona Workmen's compensation Act » de 1925 (section 52, chapitre 83) qui crée un Fonds d'assurance d'Etat avec concurrence, donne aux travailleurs les mêmes avantages et réserve au Fonds le droit de poursuivre l'employeur en paiement de l'indemnité versée. Ce sont d'ailleurs les seules lois contenant des dispositifs semblables.

La protection fournie aux assurés des *Fonds d'Etat*

1. William R. Vance, *op. cit.*, § 283, p. 935, n. 25.

2. Ralph H. Blanchard, *Workmen's Compensation in the United States*, p. 59.

est généralement assez restreinte quand on la compare à celle qu'offrent les Compagnies privées. Celles-ci ont un contrat, toujours le même, connu sous le nom de « Standard Workmen's Compensation and Employer's Liability Policy ». Ce titre indique de lui-même que l'assureur ne prend pas seulement à sa charge les indemnités dues aux ouvriers selon la loi, mais aussi tout procès en dommages-intérêts intenté par un ouvrier blessé et toute somme due du fait de ce procès. Ceci concerne particulièrement les travailleurs qui ne sont pas soumis à la loi d'indemnité, soit parce qu'ils en ont rejeté le bénéfice(1), soit parce que leur profession n'est pas protégée (voir plus haut, p. 57). Or, la plupart des *Fonds d'Etat* n'assure pas cette responsabilité : aucun article n'y fait allusion dans les polices employées par les *Fonds d'Etat* d'Idaho, Maryland, Michigan et Utah ; les usages sont les mêmes dans le Fonds concurrent du Montana et dans tous les Fonds en monopole où il n'est pas délivré de police. Il peut y avoir dans les polices employées par les Fonds des Etats d'Arizona, de Californie et de Pensylvanie une clause par laquelle ces Fonds acceptent de prendre à leur charge les dépens mais non les sommes qui pourraient être accordées de ce fait aux ouvriers. Toutefois, le Fonds d'Arizona, avec une clause spéciale et une surprime de 3 % assure ce risque dans les limites de \$ 10.000 par personne et \$ 20.000 par accident.

1. La Loi d'indemnité n'est obligatoire, pour toute partie des entreprises privées que dans treize Etats. Si l'on refuse de s'y soumettre dans l'un des trente et un Etats où elle est facultative, les poursuites s'opèrent suivant le droit commun.

Seuls les Fonds d'assurance des Etats du Colorado et de New-York prennent ce risque à leur charge dans la même mesure que les Compagnies privées.

COMPARAISON DU REVENU DE PRIMES POUR L'ANNÉE 1926.  
FONDS D'ETAT AVEC CONCURRENCE ET COMPAGNIES PRIVÉES.

| Etats                 | Fonds d'Etat | Compagnies privées |
|-----------------------|--------------|--------------------|
| Californie . . . . .  | \$ 6.012.684 | \$ 14.203.819      |
| Colorado . . . . .    | 605.631      | 1.380.151          |
| Idaho . . . . .       | 326.489      | 515.031            |
| Maryland . . . . .    | 349.196      | 2.999.115          |
| Michigan . . . . .    | 480.290      | 8.588.457          |
| Montana . . . . .     | 242.901      | 217.774            |
| New-York . . . . .    | 6.949.772    | 57.479.970         |
| Pensylvanie . . . . . | 3.687.999    | 12.921.572         |
| Utah . . . . .        | 323.864      | 781.992            |

Le Fonds d'Arizona ayant été créé en 1925 n'a pu faire l'objet d'une comparaison

D'après D. Mac Cahan, *op. cit.*

*Fig. C.*

Il est intéressant de savoir ce que peut être, dans ces conditions, l'attitude de l'employeur qui veut s'assurer et quel parti il va prendre. Il suffit pour cela de comparer l'importance des affaires souscrites par les *Fonds d'Etat* et par les Compagnies d'assurance privées en étudiant leurs revenus de primes respectifs. Mais on se heurte aussitôt à un certain nombre de difficultés : les taux de primes ne sont pas les mêmes pour les Compagnies privées et pour les *Fonds d'Etat*, ceux de ces derniers étant moins élevés. Ensuite, sur quarante-quatre Etats, il y en a déjà vingt-sept qui restent en dehors de la comparaison puisqu'il n'y existe pas de *Fonds d'Etat*,

et sur les dix-sept Etats qui nous intéressent il y en a sept où les employeurs ne peuvent que s'assurer au *Fonds d'Etat* ou être leur propre assureur. Il ne reste donc que dix Etats (1) sur lesquels puisse porter la comparaison (voir fig. C) Et, si l'on s'en rapporte aux chiffres, celle-ci est tout à l'avantage des Compagnies privées.

Pour connaître les raisons de cet insuccès on étudiera successivement :

CHAPITRE PREMIER. — L'administration des *Fonds d'Etat* d'assurance contre les accidents du travail.

CHAPITRE II. — Le rôle des *Fonds d'Etat* exposé en quatre sections :

*Section I.* — La prévention des accidents.

*Section II.* — Le paiement des indemnités.

*Section III.* — Les soins médicaux.

CHAPITRE III. — L'organisation des *Fonds d'Etat*, divisée en deux sections :

*Section I.* — Le capital des *Fonds d'Etat*.

*Section II.* — L'organisation des *Fonds d'Etat*.

CHAPITRE IV. — Les frais de gestion des *Fonds d'Etat*.

1. De plus, la concurrence n'est pas entièrement libre dans les Etats de Californie, Colorado, Idaho, Montana et Utah où l'assurance de tout travailleur dans un établissement public ou une entreprise de travaux publics doit se faire au Fonds d'Etat.

## CHAPITRE PREMIER

### **Administration des Fonds d'Etat d'assurance contre les accidents du travail.**

---

En même temps qu'elles établissaient le principe de l'indemnité en cas d'accident du travail, les Législatures de la plupart des Etats instituaient un corps administratif chargé de surveiller l'application de la loi afin qu'il soit rapidement fait justice aux travailleurs blessés. Ce rôle est généralement confié à une commission spécialement créée dans ce but (Commission, Board, Bureau), ou à une seule personne (Commissioner).

De même un Fonds d'assurance d'Etat est placé sous la direction d'une commission responsable de sa gestion ou d'un administrateur également responsable et dont la fonction est de prendre à sa charge le risque qui pèse sur l'employeur selon la loi.

Dans la figure D se trouvent les différents systèmes employés dans les Etats où il existe un *Fonds d'Etat* pour : 1<sup>o</sup> appliquer la Loi ; 2<sup>o</sup> gérer le Fonds.

On remarque immédiatement que dans un certain

| Etats                  | Application de la loi                      | Administration du fonds                                                           |
|------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Monopoles :</i>     |                                            |                                                                                   |
| Nevada .....           | Commission industrielle                    | Commission industrielle                                                           |
| Dakota septentrional.  | Bureau des indemnités aux travailleurs     | Bureau des indemnités aux travailleurs                                            |
| Ohio .....             | Commission industrielle                    | Commission industrielle                                                           |
| Orégon .....           | Commission des accidents industriels       | Commission des accidents industriels                                              |
| Washington .....       | Directeur, départ. du Travail et Industrie | Directeur, département du Travail et Industrie                                    |
| Virginie occidentale.. | Commissaire des indemnités                 | Commissaire des indemnités                                                        |
| Wyommig. ....          | Trésorier des Cours et de l'Etat           | Trésorier d'Etat.                                                                 |
| <i>Concurrents :</i>   |                                            |                                                                                   |
| Arizona .....          | Commission industrielle                    | Commission industrielle                                                           |
| Californie .....       | <i>id.</i>                                 | Directeur désigné par la Commission                                               |
| Colorado .....         | <i>id.</i>                                 | <i>id.</i>                                                                        |
| Idaho .....            | Conseil des accidents industriels          | Directeur désigné par le Gouverneur                                               |
| Maryland .....         | Commission des accidents industriels       | Superintendant désigné par la Commission                                          |
| Michigan .....         | Département du Travail et de l'Industrie   | Directeur désigné par le Conseil d'Administration d'Etat et le « Advisory Board » |
| Montana .....          | Conseil des Accidents industriels          | Conseil des accidents industriels                                                 |
| New-York .....         | Conseil indust. désigné par le Gouverneur  | Directeur en Service civil                                                        |
| Pensylvanie .....      | Conseil des Indemnités aux travailleurs    | Directeur désigné par le Conseil d'Etat d'assurance des travailleurs              |
| Utah .....             | Commission industrielle                    | Directeur désigné par la Commission industrielle                                  |

D'après D. Mac Cahau, *op. cit.*

nombre d'Etats ces deux fonctions sont remplies par le même organe : Nevada, Dakota Septentrional, Ohio, Orégon, Washington, Virginie Occidentale, Arizona et Montana. Dans quelques autres, la Commission qui est chargée d'appliquer la loi choisit le Directeur ou le Superintendant qui gérera le Fonds : Californie, Colorado, Maryland et Utah. La situation fut, pendant un certain temps, la même dans l'Etat de New-York ; mais, à la suite d'une enquête, les deux fonctions furent dissociées. Par contre, cette dualité se trouve en fait dans l'Etat de Pensylvanie : le Secrétaire du Travail et de l'Industrie est à la fois Président de l'Administration de l'Assurance d'Etat des travailleurs (State Workmen's Insurance Board) et membre de l'Administration des indemnités aux travailleurs (Workmen's compensation Board). Les deux fonctions ne sont donc bien nettement séparées que dans les Etats d'Idaho, Michigan, New-York et Wyoming. Cependant, quand on étudie leur rôle respectif, ces fonctions ne paraissent pas compatibles.

La Commission chargée d'appliquer la Loi est principalement un organe juridictionnel ; elle donne audience, dirige les enquêtes et prononce les sentences sur tout ce qui concerne les accidents du travail. Au contraire, l'Administrateur ou la Commission qui gère le Fonds a pour premier devoir d'assurer les risques attribués aux employeurs par la loi d'indemnité ; c'est donc un assureur.

Dans ces conditions, la singularité du système apparaît clairement. On se représente difficilement un même groupe siégeant à la fois comme juge et partie. C'est pourtant ce qui se produit puisque c'est

la même Commission qui, en tant qu'exécuteur de la loi, rend la justice et, en tant que Directeur du Fonds est défendeur dans un litige entre patron et ouvrier comme assureur du premier. La juridiction va donc se trouver tout naturellement entraînée à prendre le parti de l'employeur ou sinon à se montrer très peu libérale vis-à-vis de l'ouvrier demandeur. On peut supposer que cette critique n'a pas de prise sur la plupart des directeurs et des membres des Commissions et que ceux-ci ont assez de conscience pour remplir leurs fonctions sans encourir de blâme ; mais il n'en est pas moins vrai qu'elles sont absolument incompatibles.

La durée de ces fonctions dans les Etats où le Fonds est géré par les membres d'une Commission industrielle varie entre quatre et six ans, le terme en expirant pour chacun d'eux à une époque différente afin qu'il reste toujours au moins deux membres au courant dans la Commission. Le recrutement se fait par nomination et non à la suite d'un examen du « Civil Service ».

Quand à l'Administrateur ou au Superintendant qui gère le Fonds des autres Etats on admet généralement que la durée de ses fonctions suit le bon plaisir du pouvoir qui l'a nommé.

Les mêmes errements se retrouvent, à un degré moindre cependant, à propos du personnel. Ce n'est pas toujours pour leur compétence que sont nommés les employés des *Fonds d'Etat*. « Pendant que j'administrerais le Fonds déclare le Directeur du Fonds de Californie, j'étais continuellement importuné par des politiciens pour faire de la place à leurs amis dans l'organisation et une pression était exer-

cée pour me forcer à reprendre des employés congédiés pour incapacité excessive. » (1)

On est d'autant plus tenté de croire que les *Fonds d'Etat* (2) fournissent de nombreuses sinécures aux amis des gouvernants qui sont incapables de remplir d'autres fonctions que les salaires offerts sont très bas et que les perspectives d'avancement sont inexistantes.

Il n'est donc pas surprenant que les hommes compétents ne soient pas attirés par les *Fonds d'Etat* et leur préfèrent les Compagnies privées où il leur est offert des salaires suffisamment élevés et proportionnés à leurs mérites.

L'intervention directe des porteurs de police aurait pu, semble-t-il, obvier dans une certaine mesure à ces inconvénients. Mais deux Etats seulement prévoient une institution de cet ordre : « La loi du Michigan stipule qu'une réunion de porteurs de police doit se tenir chaque année ; à ce moment cinq membres souscripteurs seront nommés par les personnes présentes (chaque risque donnant droit à une voix) et leur nomination à l'« Advisory Committee » pour une durée de deux ans est signifiée au Gouverneur. Ce Bureau, en même temps que le bureau administratif, choisit le Directeur et conjointement avec lui nomme tous les employés, cela en dehors de ses fonctions de conseiller » (3).

1. Article de Cl. W. Fellows, *La Concurrence est salutaire au Fonds d'assurance d'Etat*. *San Francisco Chronicle*, 27 décembre 1926.

2. Il n'y en a que quatre dans lesquels les employés sont nommés après examen du « Civil Service ».

3. Mac Cahan, *State Insurance in the United States*, p. 29-30.

« La loi de New-York, amendée en 1922, institue un Comité de neuf membres qui doivent être désignés par le Gouverneur parmi les patrons ou agents des patrons assurés au *Fonds d'Etat*. Ils sont nommés pour une durée de trois ans se renouvelant chaque année par tiers ». Le rôle de ce Comité est ainsi défini :

« Il sera du devoir de ce Comité de considérer les caractères du *Fonds d'Etat* et d'examiner les conditions de leurs réserves, les placements et autres choses concernant l'administration de ces Fonds. Il pourra prendre connaissance de tous les registres et livres de comptes et aura le pouvoir de requérir la comparation de tout sous-comité, agent ou employé du Fonds.

« Les renseignements obtenus par les membres du Comité devront être considérés comme confidentiels à moins d'être révélés sur l'ordre du Comité.

« Les évaluations trimestrielles des dépenses administratives du Fonds seront soumises pour avis à la connaissance du Comité » (1).

Ce sont les porteurs de police du Fonds de Michigan qui paraissent avoir le pouvoir le plus étendu puisqu'ils nomment eux-mêmes les membres du Comité, alors que c'est le gouvernement qui a ce pouvoir dans l'Etat de New-York.

Il y a, de plus, un certain nombre d'Etats dans lesquels les Fonds sont soumis à une surveillance de la part de l'Etat.

1. New-York Workmen's Compensation Law with Amendments, Additions and Annotations to August 1, art. 5, Sect. 106.

On a vu (page 62, par. 1) que les Compagnies privées étaient réglementées et surveillées par les Départements d'assurance d'Etat (State Insurance Department). Les Fonds en monopole sont exempts de cette réglementation de même que les Fonds avec concurrence des Etats d'Arizona, Idaho, Maryland, Montana et Utah. Il n'y a d'ailleurs pas de raison pour que ces Fonds soient traités différemment et que leurs assurés soient moins bien protégés que ceux des Compagnies privées.

---

## CHAPITRE II

### Le Rôle du Fonds d'assurance

---

Le rôle attribué à l'assurance des travailleurs est évidemment de réparer dans une certaine mesure le dommage causé par les accidents, ceux-ci étant considérés comme un risque inévitable de la production industrielle.

Mais avant de réparer les dommages, ne serait-il pas plus intéressant, à un point de vue purement vénal d'ailleurs pour l'assureur, mais vital pour les travailleurs, de prévenir par tous les moyens la réalisation du risque ?

Comme il est impossible de supprimer les accidents du travail, il faudra en atténuer autant que possible les conséquences désastreuses, c'est à dire régler rapidement les indemnités et pourvoir au traitement médical immédiat des blessés.

Telle devrait être, au point de vue social, l'action idéale de l'assurance-indemnité et en particulier celle de l'assurance par l'Etat qui doit avoir pour but le bien-être de ses assurés plutôt que la perspective de faire des bénéfices.

## SECTION 1

### Prévention des accidents.

Nous étudierons ce qui a été fait dans ce sens par les *Fonds d'Etat* en monopole, puis par les *Fonds d'Etat* avec concurrence.

#### FONDS EN MONOPOLE.

Les lois des Etats du Dakota Septentrional, de Névada, de la Virginie Occidentale et du Wyoming, n'ont rien prévu pour aider à éliminer les accidents et les rendre moins fréquents ou moins graves. Cependant, les *Fonds d'Etat* de Névada et Virginie Occidentale y pourvoient dans une mesure très limitée grâce à un service spécial chargé d'inspecter les mines et de faire observer certaines règles de sécurité.

Le *Fonds d'Etat* d'Orégon a un inspecteur qui aide les employeurs à organiser des Comités de sécurité (Safety Committees). De plus, il prend à sa charge la moitié du salaire de l'inspecteur des chaudières attaché à l'Office des membres de la Commission du Travail (Labor Commissioner's Office). Les porteurs de police qui créent un comité de sécurité ont droit à une réduction de 5 % sur le taux de la prime ; mais, comme il suffit du consentement de l'employeur, cela revient en fait à une réduction de prime.

Le dispositif auquel le patron doit donner son

consentement pour obtenir cette réduction est le suivant :

*1<sup>o</sup> Organisation.*

« a) Formation et entretien d'un Comité de sécurité de trois personnes au moins pour travailler à prévenir les accidents ;

b) Réunion de ce Comité au moins une fois par mois afin d'examiner les risques des diverses occupations de l'entreprise, de recevoir et de faire des recommandations quant à la sécurité et d'examiner généralement les causes des accidents survenus aux employés ;

c) Expédition de copies des minutes de chaque réunion du Comité de sécurité à la Commission d'Etat des accidents du Travail à Salem. »

*2<sup>o</sup> Éducation.*

« a) Entretien d'un tableau d'affichage dans chaque établissement distinct appartenant à l'employeur et pour chaque groupe important de travailleurs régulièrement employés en dehors de l'établissement, afin qu'y soient exposés des bulletins de sécurité, des affiches qui tendront à intéresser les travailleurs à la prévention des accidents.

« b) Tant qu'un mandataire n'est pas nommé par la Commission, il est instamment recommandé que des causeries soient faites par des hommes compétents et ayant l'expérience des questions de sécurité ; à de plus longs intervalles, des réunions générales de travailleurs doivent être faites dans ce but ».

A la suite d'une enquête faite dans l'Etat de Washington le Fonds d'assurance de cet Etat a organisé un système de prévention contre les accidents dont le rouage principal est le « Flying Squadron ». Il se compose d'un surveillant de la Division de Sécurité et de trois assistants qui dirigent des écoles de sécurité industrielle pour de grandes entreprises. Les dirigeants de ces entreprises sont engagés à envoyer leurs contremaîtres à ces cours qui consistent en 2 h. 1/2 à 3 heures de lectures et de démonstrations faites trois soirs de suite. On estime que deux mille cinq cents hommes peuvent être touchés chaque année par ce moyen. Chaque mois, on s'efforce de réunir les Chefs d'atelier de différentes entreprises et on leur présente le problème de la façon suivante : ils doivent distribuer leur tâche aux ouvriers de manière à ce que les moins expérimentés au point de vue sécurité soient placés dans les situations les moins dangereuses jusqu'à ce qu'ils aient appris à se protéger contre les accidents.

Le *Fonds d'Etat* a aussi des inspecteurs pour vérifier et classer les risques ; mais pour répandre l'idée de prévention contre les accidents on fait surtout appel au « Flying Squadron ».

Le Fonds de l'Ohio qui, à ses débuts, était le plus important de tous, a longtemps négligé cette forme d'activité. Ce n'est qu'en 1923 qu'un amendement constitutionnel a créé une Division de Sécurité et d'Hygiène et, en 1925, qu'un Act a permis que 1 % des primes versées par les employeurs soit employé dans un but de sécurité. En 1926 les cadres de ce service comprenaient en plus des employés statis-

ticiens six « field engineers » chargés de visiter les établissements industriels et quatre « safety investigators ». Son but est éducatif. Chaque mois des rapports sont faits sur les accidents et distribués aux parties intéressées : employeurs, Chambres de Commerce, Organisations de Travail, etc...

Les « field engineers », doivent, tout d'abord, surveiller le matériel industriel, donner des conseils pour supprimer des conditions dangereuses, aider à constituer une organisation pour la sûreté du matériel et entretenir l'employeur à ce sujet.

#### FONDS AVEC CONCURRENCE.

Les Fonds d'assurance des Etats d'Arizona, Idaho, Maryland et Montana n'ont aucune organisation régulière en vue de prévenir les accidents. Cependant, le Superintendant du *Fonds d'Etat* de Maryland étudie les causes des accidents qui se produisent et envisage avec l'employeur les moyens de les prévenir.

Le *Fonds d'Etat* du Colorado n'emploie qu'un seul inspecteur qui s'occupe seulement des risques dont il a une liste ; les autres ne sont pas inspectés et aucune propagande n'est faite en faveur de la sécurité des travailleurs.

Le Fonds du Michigan a trois inspecteurs qui classent les risques et suggèrent les moyens d'y remédier.

Le Fonds de l'Utah a un inspecteur pour déterminer la nature des risques. Celui ci fait un rapport à ce sujet sur les entreprises qu'il visite, et d'après

le rapport, on indique à l'employeur les améliorations auxquelles il pourrait procéder.

Il n'y a vraiment que les trois Fonds des Etats de Californie, New-York et Pensylvanie qui aient réellement organisé la prévention des accidents.

Le Fonds de Californie comprend quatorze inspecteurs qui sont toujours en déplacement et deux superintendants, l'un à San Francisco, l'autre à Los Angeles.

Les inspecteurs visitent les employeurs afin de déterminer leurs risques et de leur donner des conseils pour les réduire ou les diminuer. De plus, ils font des conférences sur la sécurité et aident à organiser la protection.

Les assurés du Fonds de Pensylvanie sont visités deux fois par an par l'un des treize inspecteurs du Fonds ; sept d'entre eux étant spécialisés dans les mines, les six autres dans les fabriques. Au cas où l'employeur voudrait augmenter son matériel ou y apporter des changements, il peut demander des visites supplémentaires.

Dans le *Fonds de l'Etat* de New-York, il existe un Département de Sécurité et Inspection (Safety and Inspection Department) qui comprend quatre organisateurs et treize inspecteurs. Suivant le Rapport annuel du Commissaire industriel de New-York, 1926, leur rôle est « 1<sup>o</sup> de démontrer à l'employeur que ce n'est pas seulement pour lui une obligation morale et sociale, mais qu'il est récompensé de toute façon, s'il dirige son entreprise avec le plus petit nombre possible d'accidents et s'il limite les accidents qui se produisent au type « sans gravité » ; 2<sup>o</sup> de diriger une campagne de prévention

des accidents et organiser des Comités de sécurité dans ce but avec la collaboration de l'employeur et 3<sup>o</sup> de recommander les moyens les plus efficaces pour se protéger contre les machines, les outils, les cages d'ascenseurs, d'escaliers, etc...

L'employeur est aussi renseigné quant aux réductions de taux qui peuvent lui être consenties en raison de sa soumission aux règles de sécurité.»

D'après ce même rapport, « le Fonds s'est efforcé d'étendre son inspection et son service de prévention contre les accidents aux porteurs de police avec la conviction que le premier devoir d'un assureur d'indemnité est de prévenir les accidents tandis que le fait d'indemniser les travailleurs blessés est la fonction normale de l'assureur quand l'employeur n'a pu éviter l'accident ».

Malgré cela, on ne trouve, sur les dix-sept Fonds d'Etat américains, que trois d'entre eux qui aient vraiment mis en œuvre un service régulier et important ayant pour but de prévenir les accidents.

La principale raison de cet état de choses est une question financière : il faut, en effet, commencer par faire de gros frais pour mettre sur pied une organisation dont les résultats sont lointains et inappréciables...

Le budget des *Fonds d'Etat* doit être approuvé par des législateurs peu familiarisés avec les questions d'assurance ou par des personnages politiques qui considèrent le résultat à atteindre comme trop intangible ou qui veulent faire preuve d'économie.

L'intérêt social passe au second plan et seule la concurrence a pu pousser les *Fonds d'Etat* à adopter des mesures en vue de prévenir les accidents

## SECTION 2

### Païement des indemnités.

Malgré tous les procédés employés pour prévenir les accidents du travail, et nous avons vu que, pour les *Fonds d'Etat*, cette prévention est réduite au minimum, ceux-ci ne sauraient être évités. C'est alors qu'intervient la réparation ou tout au moins l'atténuation du dommage causé à l'ouvrier sous la forme d'une indemnité versée à celui-ci ou à ceux de sa famille qu'il fait vivre par son travail. Cette indemnité est fixée par les lois des différents Etats suivant un tarif forfaitaire qui varie entre 50, 60, et  $66 \frac{2}{3}$  % du salaire hebdomadaire moyen pendant la dernière année sans pouvoir s'élever au-dessus de certains maxima ; ceux-ci diffèrent suivant qu'il s'agit d'une indemnité journalière, d'une incapacité permanente partielle ou totale ou du décès de la victime (1). A cela s'ajoutent les soins médicaux, chirurgicaux, le séjour à l'hôpital (avec ou sans limitation de prix) et les frais funéraires (les maxima qui ne peuvent être dépassés varient entre \$ 75 et \$ 200 suivant les Etats).

Les lois d'indemnité ont également fixé le délai pendant lequel l'indemnité ne sera pas due : c'est la « période d'attente ».

Parmi les Etats où il existe un Fonds en mono-

1. Par exemple, en Californie, le maximum hebdomadaire est de \$ 25 en cas de mort et d'incapacité permanente totale ou partielle. Dans le Montana, le maximum varie entre \$ 15 et \$ 21 suivant la nature de l'incapacité.

pole, seule la loi d'Orégon ne prévoit aucun délai. La période d'attente dans l'Etat de Washington est de trois jours ; elle est de sept jours dans les Etats du Dakota Septentrional, Névada, Ohio, Virginie Occidentale, et Wyoming ; pour les Etats où le Fonds est en concurrence avec les Compagnies privées, la période d'attente est : de trois jours dans les Etats de Maryland et Utah ; de sept jours dans les Etats d'Arizona, Californie, Idaho, Michigan et New-York ; de dix jours dans le Colorado et en Pensylvanie et de quatorze jours dans le Montana (1). L'indemnité n'est due qu'après l'expiration de ces différents délais, cependant elle sera due dès le lendemain de l'accident si l'incapacité a duré plus de : une semaine dans le Névada et le Dakota Septentrional ; trois semaines dans le Wyoming ; deux semaines dans l'Arizona ; sept semaines dans l'Idaho ; six semaines, ou si l'accident entraîne la mort, dans le Michigan ; six semaines dans le Montana et sept semaines dans l'Etat de New-York.

Les Commissions des différents *Fonds d'Etat* exigent presque toutes que soient déposées trois déclarations de l'accident : l'une faite par la victime, l'autre par le médecin et la troisième par l'employeur. Dans un certain nombre de *Fonds d'Etat*, la déclaration de l'ouvrier doit même être faite sous serment (Dakota Septentrional, Virginie Occidentale, Wyoming et Arizona, Maryland, Montana) et également celles du médecin et de l'employeur dans l'Etat du Wyoming. Dans l'Etat d'Ohio, la déclara-

1. La période d'attente est réduite à sept jours si l'ouvrier a des parents à sa charge.

tion de l'ouvrier faite sous serment n'est exigée que dans le cas où l'employeur néglige de faire la sienne.

Dans l'Etat de Colorado, l'ouvrier n'a pas de déclaration à faire sauf en cas de contestation et le *Fonds d'Etat* du Michigan n'exige jamais de déclaration de l'ouvrier. Aucun délai n'est fixé pour l'envoi de ces différentes déclarations et l'on a pu constater d'après une enquête faite par le « Bureau of Labor Statistics » que les employeurs faisaient leurs déclarations assez rapidement (dans les 5 à 10 jours), les médecins assez lentement (une semaine à un mois) et les ouvriers très lentement (17 jours à 46 jours) (1). Les raisons données pour excuser la lenteur des principaux intéressés est leur état physique les mettant dans l'impossibilité d'agir, leur ignorance de leurs droits et de leurs devoirs en cas d'accident, leur manque d'instruction et aussi l'exigence de la déclaration faite sous serment dans certains Etats.

Cependant ces déclarations sont de toute première importance puisqu'elles forment les preuves écrites sur lesquelles s'appuient les jugements des différents organes qui allouent les indemnités aux travailleurs blessés. En effet, la procédure la plus employée pour traiter les demandes d'indemnité est celle-ci : ce sont les Commissions qui sont chargées de déterminer le montant de l'indemnité, leur opinion étant fondée en grande partie sur les preuves écrites formées par les déclarations de la

1. Bulletin n° 301 U. S. Department of Labor, « Comparison of Workmen's compensation Insurance and Administration », 1922

victime, du médecin et de l'employeur. C'est ainsi que procèdent les Fonds d'assurance en monopole à l'exception de celui de l'Etat de Wyoming où ce sont les Cours de district qui connaissent des demandes d'indemnité. C'est aussi le système des Fonds avec concurrence des Etats d'Arizona, Colorado, Maryland, Montana et Utah. Dans les Etats de Californie, Idaho, Michigan et Pensylvanie, si la victime et son patron peuvent s'entendre amiablement sur le chiffre de l'indemnité, leur accord sera enregistré et approuvé respectivement par la « Commission » de Californie, le « Board » d'Idaho, le « Department of Labor and Industry » de Michigan et le « Board » de Pensylvanie. Ce sont aussi ces différents organes qui réviseront les sentences rendues par les Comités d'arbitrage dans les cas où l'accord n'aura pu se faire entre patron et ouvrier. Enfin, dans l'Etat de New-York, un arbitrage a lieu dans tous les cas.

Dans tous les Etats il peut être fait appel devant les Cours ; mais sur les questions de droit seulement.

Etant donné les dispositions prévues par les *Fonds d'Etat* pour connaître des demandes, il semble qu'un personnel nombreux soit nécessaire : des Agents chargés de réunir les pièces exigées, de faire des enquêtes sur les circonstances de l'accident, sa nature, ses causes, et qui soient répartis sur toute l'étendue du territoire dans plusieurs succursales ; ceci, afin de pouvoir rendre les décisions aussi rapidement que possible. Malheureusement pour la plupart des Fonds, le personnel et les succursales sont ou totalement absents ou notoirement

insuffisants. Parmi les *Fonds d'Etat* où il a été fait quelque chose dans ce sens on trouve celui de l'Ohio qui a 9 succursales et dont le personnel (100 personnes environ) qui apure les comptes, fait aussi les enquêtes. Le Fonds d'Orégon a une succursale, mais personne n'est spécialement désigné pour faire les enquêtes. Le *Fonds d'Etat* de Washington a 6 succursales et 4 agents chargés des enquêtes ; il y en a 7 dans le Fonds de la Virginie Occidentale mais aucune succursale.

Le *Fonds d'Etat* de Californie qui est l'un des plus importants *Fonds d'Etat* avec concurrence a 10 agents pour procéder aux enquêtes et 3 de ses 8 succursales sont spécialement affectées à cet usage. On ne trouve qu'un agent pour les enquêtes dans les *Fonds d'Etat* de Maryland et Utah et 2 dans celui de Michigan sans aucune succursale dans l'un et les autres. Quant aux deux Fonds, très importants, de New-York et de Pensylvanie ils ont, le premier 15 agents enquêteurs et 4 succursales, le deuxième, 30 agents et 14 succursales.

On constate que cette insuffisance de personnel est plus désastreuse encore quand on étudie la manière dont les *Fonds d'Etat* effectuent leurs paiements : la règle générale pour la plupart des *Fonds d'Etat* concernant les incapacités de courte durée est que les paiements ne peuvent être faits qu'une fois les différentes déclarations déposées et « l'ouvrier retourné à son travail ». Pour les incapacités temporaires de longue durée ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente totale ou partielle, cinq *Fonds d'Etat* en monopole effectuent leurs paiements tous les mois : Névada, Orégon, Washington,

Virginie Occidentale et Wyoming, avec quelques exceptions à cette règle : le *Fonds d'Etat* d'Oregon peut faire des versements tous les quinze jours à l'ouvrier qui en fait la demande. C'est également ce que fait le Fonds de Virginie Occidentale dans tous les cas se présentant d'une façon régulière. Dans l'Etat de Washington, le taux de toutes les incapacités permanentes partielles est fixé aussitôt que la blessure est consolidée et la victime reçoit en paiement un capital. Le « department » peut d'ailleurs faire cesser toute demande de pension par versement d'un capital n'excédant pas \$ 4.000.

Dans le Wyoming, les versements en capital sont faits en cas de mort et d'incapacité permanente, totale et partielle.

Les deux autres Fonds en monopole effectuent leurs paiements tous les quinze jours.

On trouve également cinq Etats dont les Fonds en concurrence avec les Compagnies privées font des versements mensuels : ce sont les Etats d'Arizona, Colorado, Idaho, Montana et Utah avec les exceptions suivantes : pour le Fonds de Colorado les indemnités journalières sont payées tous les quinze jours ; pour celui d'Idaho ce sont les pensions en cas de mort ou d'incapacité permanente totale qui sont versées tous les mois, les autres l'étant tous les quinze jours, malgré la loi qui fixe le délai à une semaine ; et pour le Fonds d'Utah les ouvriers, sur leur demande, peuvent être payés toutes les semaines.

Les *Fonds des Etats* de New-York font leurs versements tous les quinze jours et ceux de Californie, Maryland et Michigan toutes les semaines.

Etant données toutes les différentes règles posées par les lois d'indemnité et les usages adoptés par les *Fonds d'Etat*, dans quelles conditions les règlements s'effectuèrent-ils au double point de vue de l'équité et de la rapidité ?

Premièrement, l'assureur n'a pas à déterminer le montant de l'indemnité qui devra être versée au travailleur blessé, mais il devra veiller à ce que cet ouvrier reçoive intégralement les bénéfices auxquels il a droit sans toutefois recevoir un « cent » de plus que ce qu'il doit toucher. Plusieurs critères ont été employés pour déterminer comment se comportaient les *Fonds d'Etat* à cet égard. Celui qui est le plus généralement adopté consiste à faire une comparaison entre les moyennes des sommes allouées aux travailleurs blessés (1) ; mais il faudrait compenser toutes les différences existant du fait des variantes que présentent entre elles les lois d'indemnité. Enfin, même en comparant sur ce point les *Fonds d'Etat* et les Compagnies privées dans un Etat où la concurrence existe, les risques que couvrent ces deux sortes d'assurance peuvent ne pas être les mêmes : la Compagnie qui assure un type d'industrie où les accidents sont rares mais très graves paraîtra plus libérale qu'une autre assurant une industrie où les accidents sont fréquents mais sans gravité, alors que dans les deux cas les blessés ont touché intégralement leur indemnité.

On a également voulu s'appuyer sur le nombre de

1. Bulletin n° 301. U. S. Department of Labor, *loc. cit.*, qui aboutit à la conclusion que les Compagnies d'assurance privées n'étaient ni plus équitables ni plus rapides dans leurs paiements que les *Fonds d'Etat*.

cas dans lesquels les Fonds ont interjeté appel devant la Commission d'Etat ou la Cour ; mais dans tous les Etats où le Fonds est en monopole (à l'exception du Wyoming) et dans presque tous les *Fonds d'Etat* avec concurrence, ce sont les mêmes personnes qui gèrent le Fonds et qui appliquent la loi, il y a peu de chance pour qu'elles interjetent appel sur leurs propres décisions. Un troisième procédé consisterait à s'appuyer sur le nombre de cas dans lesquels ce sont les employés qui interjetent appel devant les Cours comme preuve de la libéralité ou de l'absence de libéralité des *Fonds d'Etat* ; mais sur ce point, les données font généralement défaut et même quand elles existent, les conclusions à leur sujet sont différentes.

Voici quels sont, à ce sujet, les chiffres pour le Fonds d'Etat d'Ohio (1) :

| Année          | Nombre moyen des Affaires en instance le premier de chaque mois à la Cour des " Plaid Communs " | Appels des décisions de la Commission |                        |                      |                        |                      |                        |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|------------------------|
|                |                                                                                                 | Jugements rendus                      |                        |                      |                        |                      |                        |
|                |                                                                                                 | Plaids communs                        |                        | Cour d'Appel         |                        | Cour Suprême         |                        |
|                |                                                                                                 | Pour la Com-mis-sion                  | Contre la Com-mis-sion | Pour la Com-mis-sion | Contre la Com-mis-sion | Pour la Com-mis-sion | Contre la Com-mis-sion |
|                |                                                                                                 | Com-mis-sion                          | Com-mis-sion           | Com-mis-sion         | Com-mis-sion           | Com-mis-sion         | Com-mis-sion           |
| 1.7.21-30.6.22 | 196                                                                                             | 19                                    | 11                     | 6                    | 3                      | 3                    | 3                      |
| 1.7.22-30.6.23 | 219                                                                                             | 20                                    | 20                     | 5                    | 5                      | 2                    | 2                      |
| 1.7.23-30.6.24 | 247                                                                                             | 4                                     | 8                      | 0                    | 0                      | 0                    | 3                      |
| 1.7.24-30.6.25 | 261                                                                                             | 12                                    | 34                     | 1                    | 12                     | 2                    | 6                      |

Fig. E.

Miles M. Dawson (Ohio Actuarial Audit) en tire les conclusions suivantes :

I. Report of the Actuarial Audit of Ohio State Insurance Fund 1926.

« Ce rapport indique l'augmentation constante du nombre des procès portés en Appel des décisions de la Commission. Nous avons donné le nombre moyen des affaires en instance le premier de chaque mois devant la Cour des « Plaid's Communs » seulement. Cela montre que de 196 dans la première année indiquée, le nombre s'est élevé à 261 dans la dernière des quatre années, soit une augmentation de  $33,1\frac{1}{3} \%$ .

« Le tableau montre aussi qu'un renversement des conditions s'est produit dans les dernières années à l'encontre de celles des premières années passant d'une majorité de jugements rendus en faveur de la Commission à une majorité de jugements rendus contre la Commission. »

Cependant, la Commission spéciale de Massachusetts commente ces chiffres dans un autre sens : « Pendant les années 1923, 1924 et 1925, la Cour Suprême de l'Ohio a suivi les décisions de la Commission Industrielle de l'Ohio en refusant l'indemnité dans 36 cas. Elle a réformé ces décisions et accordé l'indemnité en dépit de la Commission Industrielle dans 62 cas(1). »

« Premièrement, on verra que les travailleurs de l'Ohio semblent avoir été souvent lésés puisqu'ils interjetèrent appel sur les décisions de la Commission de l'Ohio dans 98 cas.

« Deuxièmement on verra que la Cour Suprême de l'Ohio était d'avis que la Commission de l'Ohio avait mal jugé contre les employeurs dans 62 cas sur 98 (soit presque  $\frac{2}{3}$  des cas).

1. Report of Special Massachusetts Commission, 1926. to, investigate the Operation of the Workmen's Compensation Law.

« La conclusion inévitable semble être que la Commission Industrielle de l'Ohio, administrant son *Fonds d'Etat* pour l'avantage des patrons pendant qu'en même temps, elle juge des revendications des travailleurs, est moins libérale que notre « Board » et moins sympathisante envers les travailleurs blessés. »

Le critérium proposé semble donc ne pas pouvoir être employé puisque, suivant les uns, le nombre relativement faible de cas allant jusque devant la Cour Suprême est un signe de libéralité tandis que pour les autres c'est le nombre des jugements rendus en faveur des travailleurs contre la Commission qui fait preuve du manque de générosité de celle-ci.

La seule conclusion que l'on en puisse tirer c'est que le système d'administration dualiste couramment employé dans les *Fonds d'Etat* ne peut être qu'une source d'injustice pour le travailleur ; la même administration faisant fonction de juge ne peut échapper à l'influence de sa fonction d'assureur.

Quant à la rapidité avec laquelle les *Fonds d'Etat* effectuent leurs premiers paiements, elle varie également suivant chacun d'eux puisqu'ils emploient des procédés différents pour déterminer le montant des indemnités à verser. Cependant en ne calculant que sur des cas réguliers d'incapacité s'étendant sur une période d'au moins trente mois (ceci afin d'éliminer les incapacités de courte durée où l'indemnité n'est versée qu'une fois la guérison acquise et l'ouvrier retourné à son travail, voir page 80, § 2) et pour lesquels les déclarations ont

été déposées immédiatement après l'accident, on obtient les chiffres présentés dans la figure F (1).

INTERVALLE MINIMUM S'ÉCOULANT ENTRE LA DATE  
DE L'ACCIDENT ET LA DATE DU 1<sup>er</sup> PAIEMENT.

| Monopole          |           | Avec concurrence |              |
|-------------------|-----------|------------------|--------------|
| Nevada.....       | 33 jours  | Arizona.....     | 15 jours     |
| Dakota sept.....  | 14 jours  | Californie ...   | 9 jours (a)  |
| Ohio.....         | 14 jours  | Colorado ...     | 15 jours     |
| Oregon. ....      | 30 jours  | Idaho .....      | 14 jours     |
| Washington ....   | 36 jours  | Maryland ..      | 14 jours     |
| Virginie occid... | pas donné | Michigan ...     | 21 jours     |
| Wyoming.....      | 35 jours  | Montana ...      | 28 jours     |
|                   |           | New-York ..      | 19 jours (b) |
|                   |           | Pensylvanie      | 10 jours     |
|                   |           | Utah .....       | 30 jours     |

Fig. F.

Ces chiffres représentent des intervalles de temps minima car les conditions idéales énoncées existent rarement. Généralement le retard est beaucoup plus grand (37 à 38 jours pour le Fonds de l'Ohio, suivant le rapport de 1926 fourni par « the Actuarial Audit of Ohio State Insurance Fund »). Toutefois il est à remarquer que l'intervalle est généralement moindre dans les *Fonds d'Etat* en concurrence avec les Compagnies privées que dans les Fonds d'Etat en monopole. C'est qu'en effet la rivalité entre les Compagnies privées et les *Fonds*

1. Mac Cahan, *op. cit.*, p. 55.

a) Temps moyen de la date de notification à la date du premier paiement.

b) Temps moyen de la date de l'accident à la date du premier paiement, basé sur des rapports de quatre mois. D'après D. Mac Cahan, *op. cit.*

*d'Etat* est un stimulant pour ces derniers. Le public aurait vite fait de reconnaître la supériorité des assureurs privés si les *Fonds d'Etat* ne s'efforçaient pas de les imiter ou même de les dépasser ; mais on constatera que pour ces Fonds les dépenses sont toujours plus élevées (voir page 138 et suiv.). Néanmoins, il est regrettable que les *Fonds d'Etat* en monopole ne subissent pas ce même stimulant car ce sont, en définitive, les travailleurs qui souffrent de leur incurie.

### SECTION 3

#### Soins médicaux.

Les lois d'indemnité des différents Etats exigent toutes que l'employeur fournisse au travailleur blessé le traitement médical ou chirurgical, le séjour à l'hôpital ou la garde que nécessite sa blessure.

Il est de première importance, aussi bien du point de vue de l'assureur que de la victime, que ces soins soient aussi prompts et éclairés que possible, sinon une blessure légère risque de s'infecter et d'entraîner une incapacité permanente. C'est pourquoi les assureurs préféreront engager immédiatement de gros frais pour obtenir une guérison plus rapide et complète plutôt que d'être obligés de verser une rente à la victime. Cependant un certain nombre de lois d'indemnité fixent des limites à la durée de ces soins et aux chiffres des dépenses qu'ils pourront entraîner. Les lois des Etats ayant des Fonds en monopole sont généralement très libérales : celles des Etats du Dakota Septentrional,

Névada et Washington ne fixent aucune limite. Il n'y a pas de limitation quant au montant des frais dans l'Etat de Névada, mais les soins ne peuvent durer plus de six mois.

Dans les autres *Fonds d'Etat* le temps n'est pas limité mais les frais ne doivent pas s'élever à plus de \$ 200 dans l'Ohio, \$ 250 dans l'Orégon, \$ 1.400 dans la Virginie Occidentale et \$ 200 dans le Wyoming.

Parmi les Etats où les Fonds sont en concurrence avec les Compagnies privées, on en trouve trois dont les engagements ne sont limités à aucun point de vue : Californie, Idaho et New York. Dans l'Arizona, les soins médicaux ne peuvent durer plus de cinquante jours que sur une décision de la Commission, mais il n'y a pas de limitation aux frais. On trouve la même situation dans l'Etat de Michigan, mais la limite de cinquante jours ne peut être reculée. Au contraire, c'est le montant des frais médicaux qui est limité à \$ 500 dans les Etats de Maryland et Utah alors que leur durée ne l'est pas. Enfin dans l'Etat du Colorado les limites sont quatre mois et \$ 500 ; de Pensylvanie, vingt jours, \$ 100 et le séjour à l'hôpital. Ces limites n'ont, d'ailleurs, rien d'absolu et les *Fonds d'Etat* demandent généralement à fournir sans limitation le traitement qu'exige une blessure afin de hâter sa guérison et de la rendre aussi complète que possible. A cet égard, le *Fonds d'Etat* de Pensylvanie constitue une exception depuis que le « General Attorney » de cet Etat a décrété que le « State Workmen's Compensation Board » n'avait pas le pouvoir d'autoriser le Fonds à dépasser le maximum prévu, même si ce

supplément de dépense devait constituer finalement une économie.

Parmi les frais médicaux qui incombent aux employeurs et par suite aux Fonds qui les assurent on compte les honoraires des médecins. Ceux-ci, on l'a vu (voir plus haut, page 77), doivent fournir un rapport détaillé en cas d'accident du travail indiquant la nature de la blessure, les circonstances dans lesquelles elle s'est produite, la nature et la durée probable de l'incapacité. Ces rapports devront être renouvelés de temps à autre dans les cas graves jusqu'à ce que soit fourni un rapport final établissant que la blessure est guérie ou consolidée.

Les indemnités versées aux docteurs pour ces services sont généralement établies suivant un tarif adopté par la Commission du *Fonds d'Etat*. Celle-ci peut d'ailleurs augmenter le chiffre des honoraires si elle l'estime nécessaire.

Quand il n'y a pas de tarif fixé, les honoraires sont établis suivant les prix demandés aux habitants de la localité pour le même genre de service.

Le Fonds d'Orégon a même fait des contrats avec quelques docteurs qui traitent tous les cas que le Fonds leur envoie.

De plus, à la plupart des Fonds est attaché un docteur qui vérifie les notes, examine les travailleurs blessés en cas de contestation et fixe le taux des incapacités permanentes. Seuls des *Fonds d'Etat* de peu d'importance tels que ceux du Colorado et Michigan se passent de services qui paraissent cependant indispensables.

Enfin, il faut faire une mention spéciale d'un sys-

tème qu'adoptent parfois les chefs de grandes entreprises et qui consiste à entretenir un hôpital ou bien à passer un contrat avec un hôpital voisin de leur établissement pour donner des soins à leurs ouvriers.

Quand ce cas se présente, les *Fonds d'Etat* ne font généralement pas de réduction sur le taux des primes payées par ces employeurs, celles-ci couvrant à la fois l'indemnité et les frais médicaux ; ces frais ne peuvent pas non plus être mis à la charge des ouvriers par une réduction de leur salaire ; cependant il existe des exceptions importantes.

#### FONDS D'ÉTAT EN MONOPOLE.

On en trouve quelques-unes dans les Etats ayant des Fonds en monopole. Le Fonds de Nevada fait un compte séparé pour les frais médicaux ; il faut verser, pour qu'ils soient assurés, une prime supplémentaire dont le taux est égal à la moitié du taux de la prime d'indemnité. Les employeurs qui veulent fournir leur propre service médical ou contracter, dans ce but, avec un hôpital, n'auront pas à verser cette prime s'ils ont obtenu l'approbation de la Commission industrielle. C'est d'ailleurs l'usage courant, puisque le taux de prime pour les frais médicaux étant la moitié de celui d'indemnité, la recette correspondante n'en est que le septième. Il peut être exigé des ouvriers qu'ils versent un dollar par mois de contribution.

Le système du Fonds d'Oregon est un peu différent. Si l'employeur veut prendre soin de ses ouvriers, c'est avec le Fonds qu'il passera un

contrat dans ce but. Le Fonds peut également employer des infirmiers pour plusieurs établissements et, si les membres de la Commission estiment que la dépense est justifiée, engager des docteurs qui soigneront les travailleurs d'un groupe donné à raison de deux cents par personne et par jour.

Il n'est pas fait de compte séparé comme dans le Fonds de Névada, mais les frais médicaux sont payés comme les indemnités. On demande aux travailleurs entrant dans le dispositif de la loi une contribution de un cent par jour quelle que soit leur occupation. Cette contribution n'est pas spécialement imputée sur les frais médicaux.

Si les employeurs assurés au *Fonds de l'Etat* de Washington n'ont pas un contrat avec un hôpital, ils doivent contribuer pour moitié aux frais d'assistance médicale; l'autre moitié est versée par l'ouvrier suivant des taux qui diffèrent selon ses occupations. S'ils ont un contrat, ils doivent tout de même payer un supplément de 10 % de ce que serait la prime totale. Ces versements sont traités séparément comme dans le Fonds de Névada.

Les Fonds des Etats de l'Ohio et de la Virginie Occidentale n'ont pas un tarif spécial « sans assistance, médicale » mais les employeurs peuvent tout de même y pourvoir. Dans la Virginie Occidentale, un travailleur qui veut bénéficier du service hospitalier doit verser entre 80 cents et un dollar par mois; il a alors droit, ainsi que sa famille, au traitement médical qui comprend aussi bien les accidents que les maladies. Mais, suivant un dispositif de la loi d'indemnité, si ce traitement est insuffisant, le *Fonds d'Etat* ne peut rien faire pour l'ouvrier. Les sys-

tème de contrat avec un hôpital est, semble-t-il, très désavantageux pour l'ouvrier, sans être une économie pour le Fonds. En effet, « le *Contract Hospital* (l'hôpital ayant passé un contrat), en règle générale, renvoie habituellement chaque homme ou femme blessé le plus tôt possible. Ceci est nécessaire pour faire de la place au prochain patient et pour éviter des frais. Ces soins rendus à la hâte ont souvent pour résultats des incapacités permanentes partielles » (1). Et c'est encore plus regrettable dans cet Etat où le maximum des frais médicaux est si élevé.

#### FONDS D'ETAT AVEC CONCURRENCE.

Le Fonds d'Etat d'Arizona calcule séparément les frais médicaux auxquels les travailleurs doivent contribuer pour moitié, sans que leur contribution puisse excéder \$ 1 par mois, les employeurs versant la différence. Le taux de la prime pour les frais médicaux est égal à 20 % de celui de la prime pour indemnité. Lorsque l'employeur entretient un hôpital ou contracte un engagement avec un hôpital pour les soins à donner à ses ouvriers avec l'approbation de la Commission Industrielle, il n'a pas à verser de prime supplémentaire et a le droit de déduire la contribution des ouvriers de leur salaire.

Dans le Fonds d'Idaho, il n'est pas fait de compte à part pour les frais médicaux, mais les ouvriers

1. Observations of Medical Department of West Virginia Fund, Annual Report of State Compensation Commissioner of West Virginia, 1925.

peuvent être obligés de verser jusqu'à un dollar 1/4 par mois pour le service médical. L'employeur devra recevoir l'approbation de l'« Industrial Accident Board » s'il veut faire un contrat pour fournir lui-même ce service. Dans ce cas, il aura droit à une réduction de 20 % sur le taux de sa prime.

Un accord doit avoir lieu entre employeur et ouvrier de l'Etat de Montana et tout contrat passé en vue d'un service médical (pour accidents du travail et maladies) doit être accepté par l'« Industrial Accident Board ». L'accord peut stipuler que l'ouvrier ne sera pas taxé pour une somme supérieure à un dollar par mois ; cependant le Board peut consentir à ce que la charge soit plus élevée. Ce système est généralement adopté par les grands chefs d'entreprise assurés au *Fonds d'Etat* qui mettent ainsi à la charge de leurs ouvriers les frais médicaux.

D'après ce qui précède on peut noter que l'employeur est généralement défrayé d'une partie de sa prime quand il a passé un « Hospital Contract » et qu'il reçoit le droit de demander certaines contributions à ses ouvriers. Cela présente pour lui de grands avantages puisqu'il est déchargé de toute responsabilité quant aux soins médicaux et que les frais sont supportés par les ouvriers. Mais du point de vue des ouvriers, si le contrat avec un hôpital présente certains avantages en ce qu'il leur fournit à eux et leur famille les soins médicaux en cas d'accident du travail et de maladie (c'est-à-dire plus que ne leur accordent les lois d'indemnité), il présente aussi de graves inconvénients : ce sont eux qui supportent tous les frais et, comme il n'y a guère de surveillance quant à la qualité des soins

donnés, « le traitement que l'ouvrier reçoit après son accident n'est pas du genre le plus élevé » et « il y a une tendance de la part de beaucoup de docteurs et chirurgiens ayant un contrat à renvoyer des hôpitaux les hommes blessés alors qu'ils ont encore besoin de soins médicaux » (1).

D'autre part, les rapports fournis par ces docteurs ne sont pas toujours établis d'une manière très équitable. Suivant que le contrat est passé par l'employeur ou par l'Etat, ils ont tendance à favoriser l'employeur dans le premier cas, l'ouvrier dans le deuxième, ce qui ne profite jamais à la justice.

Cependant, certaines conditions locales interviennent qui rendent indispensable l'entretien d'un hôpital par l'employeur ou le contrat (dans les mines ou les exploitations forestières), mais alors la contribution de l'ouvrier ne devrait servir qu'à couvrir les frais de maladie et les dépenses que les lois d'indemnité ne mettent pas à la charge de l'employeur et une surveillance effective devrait être exercée par les *Fonds d'Etat* pour maintenir la qualité des soins donnés.

---

1. Eleventh Report of the Montana Industrial Accident Board for the Year ending June 30, 1926.

## CHAPITRE III

### Organisation des « Fonds d'Etat ».

---

Une fois déterminées les différentes fonctions remplies par les *Fonds d'Etat*, il reste à établir leur situation financière. Il est d'une importance capitale, pour les employeurs assurés dans les *Fonds d'Etat* et pour les travailleurs bénéficiaires de cette assurance, que cette situation soit aussi prospère que possible. Nous avons vu, en effet, (voir plus haut, page 58), que les employeurs assurés n'étaient généralement pas dégagés de leur responsabilité en cas d'insolvabilité de l'assureur et que dans les Etats où les Fonds d'indemnité ont un monopole, s'ils en sont libérés en droit ils restent obligés en fait en leur qualité de membres perpétuels du Fonds puisqu'ils sont tenus de combler le déficit.

La réalisation de cette éventualité fâcheuse dépendra, en grande partie, de la manière dont le Fonds d'assurance aura compris ses réserves et placé ses disponibilités (Section I) et surtout de la manière dont il aura opéré la classification des risques et le calcul des primes (Section 2).

## SECTION 1

### Le capital des « Fonds d'Etat ».

#### 1<sup>o</sup> LES RÉSERVES.

Les Compagnies d'assurance des Etats-Unis établissent généralement trois sortes de réserves qui leur permettent de faire face à la réalisation des risques assurés : ce sont, tout d'abord « the unearned premium reserve », c'est-à-dire la réserve formée par les primes non encore gagnées parce qu'elles ont été versées à l'avance par les porteurs de polices pour des risques qui ne pourront se réaliser que plus tard ; ensuite, « the loss reserve », la plus importante qui représente le passif dû par les assureurs aux travailleurs blessés ou à leur famille pour le versement des indemnités en cours, et enfin « the catastrophe reserve » qui permet de faire face aux demandes qui peuvent surgir en foule par suite d'un désastre extraordinaire.

Les Compagnies privées estiment que ces différentes sortes de réserves sont indispensables à leur bon fonctionnement ; cependant, les *Fonds d'Etat* ne les ont pas toujours jugées nécessaires.

Premièrement, il y a trois *Fonds d'Etat* en monopole qui n'ont pas de réserve de primes non encore gagnées, mais cela tient à la façon dont ils encaissent leurs primes :

Les *Fonds d'Etat* d'Orégon et Wyoming ne font pas verser de prime à l'avance et celui de l'Etat de Washington ne touche que la première prime ou « deposit premium » pour quatre mois d'avance,

ce qui rend la réserve pratiquement négligeable.

Ce sont également les méthodes d'encaissement des primes employées par les *Fonds d'Etat* avec concurrence d'Idaho et Montana qui justifient l'absence d'une réserve de primes non gagnées. Dans le premier de ces Fonds, quoique les polices soient valables un an, les primes sont généralement payées tous les mois et dans le deuxième la première prime seule est versée trois mois à l'avance. Cependant, il semblerait plus sûr de faire verser une forte prime initiale et de la porter au passif sur les livres.

Deuxièmement, les systèmes employés par les différents *Fonds d'Etat* pour déterminer les « Loss Reserves » qui sont les « réserves mathématiques » des assureurs Français, varient suivant les Etats quant aux tables choisies (tables de mortalité, de remariage) et aux taux d'intérêt fixés. On trouve, cependant, beaucoup moins de diversité dans les méthodes des *Fonds d'Etat* en monopole que dans celles des *Fonds d'Etat* en concurrence avec les Compagnies privées.

Les *Fonds d'Etat* du Dakota Septentrional, Névada et Ohio emploient toutefois une table de mortalité danoise sur la survivance des détenteurs d'annuités (Danish Annuitants Survivorship Mortality Table), une table de remariage hollandaise du Fonds Royal d'assurance, sauf pour le Fonds d'Ohio, dont l'Act n'envisage pas le cas de remariage, et un taux d'intérêt de  $3\frac{1}{2}\%$ . La réserve est évaluée à nouveau tous les semestres dans l'Etat du Dakota Septentrional et tous les ans dans le Névada et l'Ohio.

Dans les *Fonds d'Etat* d'Orégon, Washington et Virginie Occidentale, on se sert d'une table de mortalité américaine (American Experience Table of Mortality) et de la même table hollandaise de mariage. Cependant, le Fonds de la Virginie Occidentale emploie sur ce point une table fondée sur son expérience propre. Le taux d'intérêt est de 4 % dans les trois Etats et les évaluations se font tous les deux ans dans l'Orégon, tous les ans dans la Virginie Occidentale.

Quant au *Fonds d'Etat* de Wyoming, il n'a pas de réserves mathématiques, puisqu'il verse toujours un capital sauf dans les cas d'incapacité temporaire.

Un rapport fait en juin 1924 par la Commission Industrielle du Néveda avait révélé que l'intérêt au taux de 3 1/2 % était insuffisant ; cependant, rien n'a encore été fait pour le relever.

Le Fonds du Dakota Septentrional eut également des difficultés provenant du fait que ses fonds étaient déposés à la Banque du Dakota Septentrional qui ne versait qu'un intérêt de 3 % tandis que celui des réserves était de 3 1/2 %. Un amendement à la loi entra en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1927 qui permit au Fonds de faire des placements en bons et certificats de la dette de l'Etat et ses subdivisions politiques.

Deux enquêtes faites sur le Fonds de Virginie Occidentale, l'une par un Actuaire nommé par le Fonds, l'autre sous les auspices du Comité Législatif donnèrent des résultats tellement différents qu'on a pu dire : « La situation du Fonds de Virginie peut difficilement être établie avec plus d'exactitude que comme étant située quelque part

entre un déficit de \$ 5.000.000 et un excédent de \$ 150.000. Il serait quelque peu intéressant de savoir quand et comment et même si l'excédent atteindra jamais le niveau de dollars prévu » (1).

Les réserves des autres Fonds en monopole semblent devoir être suffisantes surtout celles du Fonds d'Ohio très prompt à fixer les réserves que nécessite toute nouvelle demande.

Les méthodes employées par les *Fonds d'Etat* avec concurrence sont beaucoup plus variées ; le *Fonds d'Etat* d'Arizona se sert, pour les veuves, de la table de Hinsdale qui fait entrer à la fois en ligne de compte la possibilité de remariage et la durée de la vie ; pour les hommes, de la table de mortalité américaine. Le taux de l'intérêt est de 3 1/2 %. Aucune disposition n'a encore été prise quant à la fréquence des nouvelles évaluations ; suivant le Président, celles-ci seraient faites tous les cinq ans.

En Californie, la réserve du Fonds est égale à 70 % des primes nettes gagnées sur les polices des trois années précédentes, moins les indemnités versées. On y ajoute une somme estimée d'après les demandes en cours venant de polices émises avant cette époque.

Les sommes totales payables en cas de décès, sans escompte, sont établies comme réserve dans le *Fonds d'Etat* du Colorado. Les réserves pour incapacité permanente totale sont évaluées tous les

1. Address of Hon. Clarence W. Hobbs, delivered before the 10<sup>th</sup> Annual Conference of Superintendents of Insurance of the provinces of Canada 1927.

semestres sur les bases de la table de mortalité danoise avec un intérêt de  $3\frac{1}{2}\%$ .

Le Fonds d'Idaho établit une réserve pour les incapacités permanentes totales et les décès au moment où est rendu le jugement et qui comprend le montant total de l'indemnité sans intérêt. Quand il s'agit d'une rente viagère, après un certain nombre de paiements, une réserve est constituée pour les paiements à venir, calculée d'après la table de mortalité américaine et sans taux d'intérêt. Si la réserve initiale établie suivant ce système est trop importante, aucune disposition n'est prise pour que soit faite une nouvelle évaluation.

Le *Fonds de l'Etat* de Maryland établit comme réserves le montant maximum des versements à effectuer sans prendre en considération l'intérêt ou les probabilités de remariage ou de décès ; une évaluation est faite chaque année. Le *Fonds de l'Etat* de Michigan emploie la même méthode sauf en ce qui concerne les incapacités temporaires pour lesquelles des réserves sont calculées d'après l'estimation du docteur quant à la durée de l'incapacité. On ajoute trois semaines à cette estimation. Les demandes sont évaluées à nouveau chaque mois.

Il existe deux comptes distincts dans le Fonds d'Etat de Montana qui sont le « Fonds des Accidents Industriels » (Industrial Accident Fund) et le « Fonds de Réserve Industrielle » (Industrial Reserve Fund). Toutes les cotisations sont versées dans le premier et tout excédent qui n'est pas nécessaire pour faire face aux paiements du mois courant est reporté au deuxième ; il vient s'y ajouter les gains que rapportent les intérêts. Il n'y a pas de proportions entre

les réserves et le montant des sommes nécessaires aux indemnités futures, mais d'après le rapport fait par « the Montana Industrial Accident Board » pour 1926 : « Le Fonds de Réserve est bien plus que suffisant pour faire face à toute augmentation des engagements. »

Le *Fonds de l'Etat* de New-York emploie la même méthode que les Compagnies d'assurances mutuelles, c'est-à-dire pour les incapacités permanentes totales et les cas de mort, la table de mortalité danoise, la table de remariage hollandaise et un taux de  $3\frac{1}{2}\%$  d'intérêt. Dans les cas d'incapacité permanente partielle c'est le montant total de l'indemnité prévue par la loi qui est mis en réserve moins les versements effectués. On emploie une table spéciale pour les frais médicaux et imprévus. Les indemnités en cours de versement sont évalués tous les trimestres.

La réserve du Fonds de Pensylvanie comprend le maximum des paiements que le Fonds peut avoir à verser sans égard pour les décès probables, mais avec un taux de  $4\%$  d'intérêt supprimé également dans des cas indéterminés. Une nouvelle évaluation est faite annuellement.

La même méthode est employée par le Fonds d'Utah, mais l'estimation arbitraire du Fonds est de \$ 9, 500 pour chaque incapacité permanente totale alors que celle de la Commission Industrielle est de \$ 15.000. Une évaluation est faite tous les semestres.

Les dirigeants de tous les *Fonds d'Etat* avec concurrence déclarent que leurs réserves sont absolument proportionnées à leurs engagements ; cependant, la réserve du Fonds d'Idaho est trop forte parce qu'il n'y a pas de dispositif dans la loi qui

permette de retirer l'excédent résultant de sa méthode d'évaluation. Le système du Fonds de Montana et celui du Fonds de Californie ne peuvent pas être cités pour leur caractère scientifique et l'emploi des tables de mortalité et de remariage danoises et hollandaises est discutable quant à leur application aux Etats-Unis.

Troisièmement, tous les Fonds en monopole (à l'exception de celui de l'Etat de Washington) prennent des dispositions que les Statuts rendent généralement obligatoires, pour établir une réserve en vue de catastrophes industrielles. Cette réserve permettra de faire face aux demandes d'indemnités qui affluent dans ces circonstances.

Le Fonds du Dakota Septentrional préfère mettre à son passif une réserve de \$ 250.000 au lieu de contracter une réassurance et suivant les Statuts une garantie supplémentaire est formée par 5 % de la recette des primes. Celle-ci s'élevait, il y a quelques années, à \$ 196.977.

La réserve du *Fonds de l'Etat* de Névada est définitivement fixée à \$ 100.000. Le Fonds de l'Ohio prend 2 % sur tous les encaissements de primes pour constituer ses réserves en cas de catastrophe, y compris les primes qu'auraient dû verser les employeurs qui sont leur propre assureur s'ils avaient été assurés par le Fonds. Cette réserve s'élevait en 1927 à \$ 3.269.188. Sensiblement à la même époque, la réserve du Fonds d'Orégon se montait à \$ 67.237, représentant une réserve initiale de \$ 50.000 à laquelle s'ajoute 1 % de la recette annuelle des primes. La loi d'indemnité de la Virginie Occidentale lui donnait le droit de percevoir 10 % sur tous

les encaissements pour constituer une réserve pour les catastrophes. Ce droit devait être réduit à 5 % quand la réserve atteindrait \$ 500.000 ; mais elle est encore très loin de ce chiffre puisqu'elle ne s'élève qu'à \$ 35.868. Le *Fonds de l'Etat* de Wyoming emploie un système singulier pour constituer cette réserve : elle est formée par le quart de la différence entre les primes reçues et les rentes versées, ce qui représente néanmoins \$ 287.309.

Quant au *Fonds de l'Etat* de Washington, il n'a pas de réserve, mais la loi lui a donné le pouvoir de demander une contribution spéciale aux porteurs de polices si le besoin s'en fait sentir. C'est ce qui a été fait en 1916 quand 32 mineurs furent tués dans l'explosion de la mine de Ravensdale. Cette absence de réserve en prévision de catastrophe dans un Etat minier, c'est-à-dire particulièrement exposé à cette éventualité, jointe à un taux de prime trop peu élevé, place ce Fonds dans une situation extrêmement difficile.

La situation du Fonds de la Virginie Occidentale n'est d'ailleurs pas brillante non plus. En effet, ce Fonds eut à subir une série de sinistres qui épuisèrent sa réserve et il peut lui être fait le même reproche qu'au *Fonds de l'Etat* de Washington quant aux primes dont les taux sont trop bas.

Enfin, on remarquera que les réserves des *Fonds d'Etat* de Névada, Orégon, Wyoming sont établies sans que soit prise en considération la nature des risques assurés. Cependant un Fonds comme celui de l'Etat de Névada où le nombre des assurés est moindre mais où les risques sont beaucoup plus graves (l'Etat de Névada est un pays minier) devrait

avoir une « catastrophe reserve » beaucoup plus importante relativement à son chiffre d'affaires que le Fonds d'Ohio qui assure un grand nombre de risques différents.

Tous les *Fonds d'Etat* avec concurrence ont compris la nécessité d'avoir une réserve pour les catastrophes dont le montant soit assez élevé. Il est stipulé dans les Statuts créant les Fonds d'Arizona, Idaho, Maryland, New-York et Utah que 1/10 de toutes les recettes de primes serait attribué à une « catastrophe reserve » jusqu'à ce que celle-ci atteigne le chiffre de \$ 100.000 (\$ 50.000 seulement dans le Maryland), après quoi 1/20 seulement lui serait attribué. Tous ces Etats, sauf l'Arizona dont le Fonds est d'une création encore trop récente, ont atteint le maximum prévu (1) et la réserve ne reçoit plus que le vingtième des recettes. Il n'est plus rien attribué à celle de l'Etat de New-York qui, dès 1922, totalisait la somme de \$ 850.000. Le taux est également fixé à 1/10 dans le Fonds de Colorado et le maximum de \$ 500.000 est largement dépassé, la réserve s'élevant à \$ 851.113. La réserve du Fonds de Pensylvanie est de \$ 146.521 ; il avait été prévu que 5 % des primes serait mis de côté pour former la réserve jusqu'à ce qu'elle s'élève à \$ 100.000. Il n'y a pas de maxima ni de taux fixés dans les Etats de Californie et de Michigan. Les primes doivent seulement être assez élevées pour soutenir l'éventualité d'une catastrophe. Cet excédent est de \$ 2.382.099 dans le premier Etat et de \$ 313.635 dans le deuxième.

1. Idaho : \$ 162.865, Maryland : \$ 143.664, Utah : \$ 281.490.

C'est « the Industrial reserve Fund » du Fonds de Montana qui est chargée d'effectuer les versements en cas de catastrophes. C'est un Fonds de réserve général, sans rapport actuariel avec les demandes auxquelles il doit subvenir. Le surplus des engagements prévus était d'après le onzième rapport annuel 1926 de \$ 322.951 sans qu'il y ait d'obligation légale à conserver une réserve en vue de sinistres plus ou moins graves.

Les *Fonds des Etats* de Californie, Colorado, Michigan, Pensylvanie et Utah ne séparent pas le compte de la « catastrophe reserve » de celui de l'excédent général qui sert également à faire face aux charges extraordinaires qu'entraînent les catastrophes.

Il existe encore un autre procédé qui permet aux Compagnies d'assurance de remplir ces engagements supplémentaires, c'est la réassurance.

Seul parmi les Fonds en monopole, celui de l'Etat de Wyoming a passé un contrat de réassurance avec une Compagnie industrielle. Celle-ci prend à sa charge tout sinistre survenu dans une mine de charbon excédant \$ 25.000 jusqu'à concurrence de \$ 300.000.

Un certain nombre de *Fonds d'Etat* avec concurrence ont également passé, soit avec des Compagnies d'assurance mutuelles, soit avec des Compagnies d'assurance à primes fixes, des contrats de *réassurance d'excédent*. Ce sont les *Fonds des Etats* d'Arizona, pour les sinistres dépassant \$ 25.000 jusqu'à \$ 250.000 ; Colorado, au-dessus de \$ 15.000 jusqu'à \$ 200.000 pour les risque miniers et de \$ 50.000 à \$ 200.000 pour les autres ; Maryland, de

\$ 25.000 à \$ 500.000 ; Pensylvanie, de \$ 200.000 à \$ 500.000 , Utah, à partir de \$ 25.000 sans limite supérieure pour les risques miniers et de \$ 15.000 à \$ 100.000 pour les autres risques.

Dans l'ensemble, les *Fonds d'Etat* en concurrence avec les Compagnies privées sont beaucoup mieux protégés contre les désastres qui peuvent se produire dans les différentes entreprises qu'ils assurent que ne le sont les *Fonds d'Etat* en monopole. Il est d'ailleurs à prévoir que les employeurs résilieraient les contrats qu'ils ont passé avec un Fonds en concurrence si celui-ci faisait des difficultés pour remplir ses engagements. Les Fonds en monopole n'ont pas à craindre cette perspective, aussi ne faut-il pas s'étonner outre mesure de trouver parmi eux des situations financières aussi dépourvues de prospérité que le sont celles des *Fonds des Etats* de Washington et de Virginie Occidentale.

## 2° LES PLACEMENTS.

A la question des réserves que l'on inscrit au passif dans le bilan de chaque *Fonds d'Etat* se rattache la question des placements effectués et qui sont portés à l'actif de ce bilan. De la sûreté de ces placements dépend l'avenir du Fonds d'assurance puisque, si bien organisé soit-il d'autre part, sa ruine pourra provenir de mauvaises spéculations.

Les organes ou les Agents chargés du soin d'effectuer le placement de l'actif du Fonds d'assurance de leur Etat, sont les suivants :

1<sup>o</sup> Dans les *Fonds d'Etat* en monopole des Etats de :

NEVADA. — La Commission Industrielle.

DAKOTA SEPTENTRIONAL. — Le Bureau des Indemnités aux travailleurs.

OHIO. — La Commission Industrielle.

ORÉDON. — La Commission des Obligations d'Etat.

WASHINGTON. — Le Trésorier d'Etat.

VIRGINIE OCCIDENTALE. — L'Administration des Travaux Publics.

WYOMING. — Le Trésorier d'Etat.

2<sup>o</sup> Dans les *Fonds d'Etat* avec concurrence de :

ARIZONA. — La Commission Industrielle.

CALIFORNIE. — La Commission des Accidents Industriels approuvant ou rejetant les avis du Directeur.

COLORADO. — La Commission Industrielle.

IDAHO. — Le Département des Placements Publics. Celui qui en est chargé consulte généralement les intéressés.

MARYLAND. — L'Administration des Travaux Publics se composant du Gouverneur, du Trésorier et du Contrôleur d'Etat.

MICHIGAN. — Le Trésorier d'Etat.

MONTANA. — Le Trésorier de l'Administration des Accidents Industriels, avec l'approbation de l'Administration.

NEW-YORK. — Le Directeur avec l'approbation du Commissaire Industriel et du Supérieur d'assurance.

PENSYLVANIE. — Administration d'Etat de l'assu-

rance des Travailleurs, composée du Secrétaire du Travail et de l'Industrie, du Trésorier d'Etat et du Commissaire d'assurance.

UTAH. — Commission Industrielle avec l'avis et le consentement de l'Administration d'Etat des Inspecteurs.

On distingue donc trois systèmes différents :  
1<sup>o</sup> Les placements sont faits uniquement par les Agents des Fonds ; 2<sup>o</sup> Ils sont faits uniquement par des Agents d'Etat autres que ceux du Fonds. 3<sup>o</sup> Ils sont faits en commun par les Agents du Fonds et les autres. Ce dernier système semble devoir être le meilleur puisqu'il permet qu'un contrôle soit exercé sur le choix du Fonds et qu'il lui laisse tout de même exprimer son opinion sur une question de première importance. Quel que soit le système employé, l'organe chargé du placement de l'actif du Fonds n'est pas libre quant au choix des garanties.

Les obligations émises par le Gouvernement Fédéral sont des placements permis aux *Fonds d'Etat* en monopole de Névada, Ohio, Virginie Occidentale et Wyoming, aux Fonds concurrents d'Arizona, Colorado, Montana et Utah. Les placements en obligations des Banques Nationales ne sont autorisés que dans l'Etat de Névada et dans les Fonds concurrents d'Arizona et d'Utah. Les obligations émises par l'Etat dont un Fonds fait partie et ses subdivisions politiques sont des placements généralement permis à tous les *Fonds d'Etat* qu'ils soient en monopole ou en concurrence. Par contre, les placements en obligations émises par les autres Etats que celui du Fonds ne sont autorisés que dans le Névada et le Wyoming.

|                      | Placements en obligations |                                                                      |                                                                         |                                | Hypo-<br>thèques | Dépôts<br>en caisse<br>et en<br>banque | Intérêts<br>retrés | Primes    | Divers | Actif<br>total |
|----------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|----------------------------------------|--------------------|-----------|--------|----------------|
|                      | Fédérales                 | d'Etat, comté<br>municipales<br>et district<br>scolaire<br>de l'Etat | d'Etat, comté<br>municipales<br>et district<br>scolaire<br>autres Etats | toutes sortes<br>d'obligations |                  |                                        |                    |           |        |                |
| <i>Monopoles :</i>   | \$                        | \$                                                                   | \$                                                                      | \$                             |                  | \$                                     | \$                 | \$        | \$     | \$             |
| Nevada .....         | 272.444                   | 601.010                                                              | 124.224                                                                 | 997.678                        | —                | 155.847                                | 20.670             | 37.909    | 12.025 | 1.224.129      |
| Dakota Sep. . .      | —                         | —                                                                    | —                                                                       | —                              | —                | 1.584.607                              | 26.846             | 12.107    | 139    | 1.623.699      |
| Ohio .....           | —                         | 48.175.898                                                           | —                                                                       | 48.175.898                     | —                | 1.706.356                              | 771.924            | 2.692.695 | —      | 53.846.874     |
| Oregon .....         | —                         | —                                                                    | —                                                                       | 5.307.232                      | —                | 210.782                                | —                  | 71.658    | —      | 5.589.672      |
| Washington...        | —                         | —                                                                    | —                                                                       | —                              | —                | —                                      | —                  | —         | —      | 8.092.953      |
| Virg. Occid. . .     | —                         | 12.631.300                                                           | —                                                                       | 12.631.300                     | —                | 340.384                                | —                  | —         | —      | 12.971.648     |
| Wyoming.....         | —                         | —                                                                    | —                                                                       | —                              | —                | —                                      | —                  | —         | —      | 332.142        |
| <i>Concurrents :</i> |                           |                                                                      |                                                                         |                                |                  |                                        |                    |           |        |                |
| Arizona .....        | —                         | 6.311.608                                                            | —                                                                       | 6.311.608                      | —                | 183.415                                | 106.056            | 288.899   | 10.516 | 6.900.494      |
| Californie . . .     | —                         | —                                                                    | —                                                                       | 2.309.465                      | —                | 15.998                                 | 15.694             | 33.788    | —      | 2.374.945      |
| Colorado .....       | —                         | —                                                                    | —                                                                       | 772.250                        | 52.800           | 21.936                                 | 22.251             | 51.959    | 4.552  | (1) 921.897    |
| Idaho .....          | 400                       | 771.850                                                              | —                                                                       | 574.050                        | —                | 106.167                                | 5.751              | 57.552    | 12.196 | 755.716        |
| Maryland .....       | 401.050                   | 173.000                                                              | —                                                                       | 640.238                        | —                | 41.620                                 | 10.500             | 126.835   | —      | 819.193        |
| Michigan .....       | —                         | —                                                                    | —                                                                       | 507.593                        | —                | 43.487                                 | —                  | 21.743    | —      | 572.793        |
| Montana .....        | 131.500                   | 376.093                                                              | —                                                                       | 10.837.883                     | —                | 289.794                                | 128.270            | 1.527.706 | 4.431  | 12.787.584     |
| New-York .....       | 3.261.420                 | 7.575.963                                                            | —                                                                       | 5.824.760                      | 694.620          | 798.520                                | 68.740             | 41.370    | —      | 7.428.010      |
| Pensylvanie...       | —                         | —                                                                    | —                                                                       | 553.000                        | —                | 29.984                                 | 9.616              | 30.000    | —      | 622.600        |
| Utah.....            | 35.000                    | 518.000                                                              | —                                                                       | —                              | —                | —                                      | —                  | —         | —      | —              |

1. La différence de \$ 3.850 entre le total et la somme de tous les articles est due à la déduction des primes et placements d'une récupération douteuse.

Etant donnés les placements autorisés, la Figure G établit la répartition de l'actif de chacun des *Fonds d'Etat*. Elle permet de remarquer que les placements s'effectuent généralement en obligations, les *Fonds des Etats* d'Idaho et Pensylvanie étant les seuls à avoir pris des hypothèques. Les obligations du Gouvernement Fédéral n'ont pas beaucoup de succès ; seuls les Fonds d'Etat de Nevada, Maryland, Montana et New-York ont une certaine partie de leur actif placé de cette façon. Un dispositif des Statuts interdisant l'acquisition au-dessus du pair est généralement la raison de cet état de choses.

Le fait que le choix des garanties est presque toujours limité à celles de l'Etat dans lequel le Fonds est situé, nuit à la sûreté des placements ; celle-ci nécessiterait une répartition territoriale beaucoup plus étendue.

Enfin les obligations dont il est question sont toujours émises par un organe public.

S'il est raisonnable de fixer des limites au choix de ceux qui ont à effectuer le placement de l'actif d'un *Fonds d'Etat*, il est indispensable que cette limitation ne soit pas la cause de placements aléatoires et d'un remboursement douteux. Il se produirait sûrement une meilleure distribution des capitaux si certaines garanties n'étaient pas automatiquement éliminées dès que leur valeur s'élève au-dessus du pair et si le choix des placements n'était pas aussi restreint.

Puisque l'Etat régleme de cette façon la condition de l'actif du Fonds d'assurance, on est tenté de penser que dans le cas où ce Fonds deviendrait insolvable, l'Etat serait responsable. Cependant,

aucune loi n'a admis la responsabilité de l'Etat à cet égard et certaines ont nettement établi que l'Etat ne serait pas tenu du déficit du Fonds. Les Fonds en monopole et le Fonds concurrent de l'Etat de Montana ont bien reçu le pouvoir de taxer leurs assurés si cela est nécessaire mais aucun fait positif ne permet de penser que les *Fonds d'Etat* puissent compter sur l'aide de l'Etat pour assurer leur solvabilité.

## SECTION 2.

### Organisation technique des « Fonds d'Etat. »

L'un des éléments qui caractérise l'assurance est « la *compensation des risques* des assurés ; elle est réalisée au moyen de données statistiques qui fournissent, par le calcul des probabilités, la possibilité de déterminer la chance de réalisation des risques. C'est d'après cette chance ou probabilité que l'assureur fixe la prime et établit le minimum de primes qu'il lui faut réunir pour constituer un fonds des primes suffisant pour alimenter le fonds des indemnités ou bénéfices (1) ».

Dans ce but, les Compagnies d'assurance privées des Etats-Unis s'assemblèrent peu à peu pour former aujourd'hui le « National Council on Compensation Insurance ». Cette organisation comprend les principales Compagnies qui assurent les accidents dans trente-quatre Etats de l'Union ; il a amélioré progressivement sa méthode de fixation des primes et celle qui a été adoptée en 1927 fut la première qui

1. Hémar, *Précis de Droit civil*, t. II, p. 378, § 1923.

ait reçu le nom de « permanent rate-making method ».

Les Fonds d'assurance d'Etat, surtout les Fonds en monopole, les autres ayant largement collaboré avec les Compagnies privées, n'ont pas jugé utile d'unir leur expérience particulière à celle des autres assureurs ; aussi leurs méthodes pour classer les risques et fixer le taux des primes sont-elles très variées.

#### FONDS EN MONOPOLE.

Dans l'Etat de Névada, tous les risques sont classés en sept groupes : extraction ; réduction de minerais ; « Nevada Consolidated Copper Company » (une classe spéciale a été faite pour cette entreprise d'extraction du cuivre parce que les entreprises minières de moindre importance craignaient qu'elle n'ait une influence néfaste sur le taux de leur prime ; crainte qui n'a d'ailleurs pas été justifiée jusqu'à présent) ; chemins de fer ; services publics ; Etat, Comtés, etc. ; et divers.

Il existe en réalité un bien plus grand nombre de classes, le Fonds de Névada prenant pour modèle le Fonds de Californie sauf en ce qui concerne le groupe minier ; pour celui-ci c'était le Fonds de Washington qui, à l'origine, lui fournissait les tarifs, actuellement il se base sur sa propre expérience ; le tarif des primes n'est pas publié.

A ses débuts, le Fond du Dakota Septentrional s'est également inspiré fortement des méthodes suivies dans les autres Etats, mais depuis il s'est créé une classification qui comprend cent seize groupes différents. Les primes de chacun de ces groupes

sont ajustées chaque année suivant les pertes éprouvées.

La base sur laquelle s'appuie le *Fonds de l'Etat* d'Ohio est la classification faite par un Comité de Statisticiens représentant les Bureaux du Gouvernement et les statisticiens et actuaires des indemnités aux travailleurs se rattachant au « National Council ». Quelques changements et additions y ont été apportés spécialement pour l'Ohio. Des taux sont fixés pour six cent quatre-vingt-douze classes. Ce sont des taux de primes pures fondés sur le rapport entre l'ensemble des fonds des primes et l'ensemble des versements d'indemnité effectués dans les cinq années précédentes. On y ajoute 2 % pour les catastrophes et 1 % pour les travaux de sécurité.

Quand le Fonds assure un nouveau risque, le taux de prime subit une surcharge de 30 % pour la première prime. C'est l'Etat qui prend à sa charge les dépenses provenant de l'administration du Fonds d'assurance.

La classification du Fonds d'Orégon est basée sur sa propre expérience. Elle comprend 438 groupes pour lesquels des taux de prime ont été faits et sont réajustés chaque année.

Quand le Fonds de Washington commença ses opérations, un groupe de statisticiens fut envoyé auprès des grands chefs d'entreprise de l'Etat, afin de recueillir des données sur les accidents du travail. Ce fut la base des taux de primes.

On a vu (p. 103) que ce Fonds avait le privilège de recourir à l'impôt pour combler les déficits. Après l'explosion de Ravensdale, les taux de base furent inscrits dans la loi. Suivant cette loi, révisée en

1926, les différentes industries sont divisées en 37 classes dont un certain nombre divisées elles-mêmes en sous-classes, celles-ci au nombre de cent. Si le fonds des primes est suffisant pour acquitter le montant des indemnités, les impôts sont diminués ou même supprimés, mais s'il est insuffisant les impôts sont augmentés. Chacune des 37 classes a son propre fonds qui ne doit compter que sur lui-même, la loi disposant que : « A cet effet, il sera tenu des paiements reçus par le Fonds, un compte séparé pour chacune des industries, conformément à la classification stipulée dans la présente loi, et aucune classe ne sera responsable de l'épuisement du Fonds pour des accidents survenus dans cette classe.

On suppose que la division en 94 classes faite par le Fonds de Virginie Occidentale et qui sert de base aux taux de primes est fondée sur l'expérience acquise par le Fonds. Cependant on constate une telle différence entre le chiffre des indemnités versées par certaines classes et le chiffre des primes qu'elles ont touché, qu'il est permis de se demander quelle est, en réalité, la base des calculs effectués par ce *Fonds d'Etat*.

Le *Fonds de l'Etat* de Wyoming touche une petite prime égale à 1 1/2 % de l'indemnité quel que soit l'emploi assuré, à laquelle s'ajoute 1/4 % pour les risques provenant des mines de charbon et qui sert à payer la réassurance. Le compte de chaque employeur est porté sur une page du Grand Livre. Quand le montant des primes versées par un employeur diminué du montant des indemnités versées est égal ou supérieur à 2 % des risques assurés

annuels sans être inférieur à \$ 3.000, il ne paie plus de prime jusqu'à ce que se produise une augmentation des risques ou un versement d'indemnités qui fasse descendre la balance au-dessous des limites fixées. Les primes sont à nouveau perçues pour combler cette différence. Si le chiffre des indemnités versées dépasse celui des primes reçues, le taux est élevé à 4 %, afin de rétablir la situation inverse. Le cas où ce taux serait insuffisant n'est pas prévu.

#### FONDS AVEC CONCURRENCE.

Ils ont adopté généralement les classifications et les taux de primes préparés par le « National Council on Compensation insurance » ou les associations qui y sont affiliées ; on trouve, néanmoins, quelques exceptions.

Le *Fonds de l'Etat* d'Arizona emploie la classification et les taux du « National Council », avec une diminution de 10 % pour toutes les industries sauf l'industrie minière pour laquelle on calcule d'après la fréquence et la gravité des accidents survenus dans les trois années précédentes.

C'est le « California Inspection Rating Bureau » affilié au « National Council » qui, dans cet Etat, établit les taux aussi bien pour les assureurs privés que pour le *Fonds d'Etat*.

Dans l'Etat de Colorado ce sont les taux du « Mountain States Rating Bureau » également affilié au « National Council » qui sont employés par le *Fonds d'Etat* mais avec une diminution de 15 % — 10 % avant 1924. Le taux de la prime est

élevé arbitrairement si le *Fonds d'Etat* se refuse à assurer un certain risque.

Le *Fonds de l'Etat* d'Idaho avait, à l'origine, adopté les taux du « National Council » pour toutes les classes d'industries, mais actuellement les taux, pour les classes d'industries particulièrement exposées, sont basés sur l'expérience du Fonds et, quand c'est nécessaire, révisés annuellement.

Les taux du « National Council » sont toujours employés pour les autres classes, mais avec un rabais de 25 % (un droit annuel de police de \$ 3 est perçu en plus du taux normal).

Au début le *Fonds de l'Etat* de Maryland employait les taux du « National Council » avec une diminution de 10 %. Actuellement, c'est encore la classification du « National Council » qui sert, mais les taux de primes sont basés sur l'expérience propre du Fonds. Leur niveau est généralement, suivant le Superintendent, de 30 % inférieur à celui des Compagnies privées. Le *Fonds d'Etat* du Michigan fait largement emprunt au « National Council » pour établir sa classification et ses taux de primes, mais on estime que ceux-ci sont de 15 % moins élevés.

Le Fonds de Montana employait tout d'abord une classification comprenant 27 groupes avec un taux fixé pour chacun d'eux. La classification du « National Council » fut adoptée en 1925 et les taux furent basés sur l'expérience du Fonds; ils sont ajustés à nouveau tous les ans et les dirigeants du *Fonds d'Etat* estiment que la moyenne est de 10 à 20 % au-dessous de celle des Compagnies privées.

Ce sont en général les classifications du « Compensation Inspection Rating Board » affilié au

« National Council » qui sont employées par le *Fonds de l'Etat* de New-York, mais celui-ci garde encore un certain nombre de groupes spéciaux.

A l'origine, le Fonds avait six groupes généraux et des groupes spéciaux qui représentaient la moitié du revenu des primes. Ces groupes furent l'objet des attaques des Législatures et leur importance a été diminuée de telle sorte qu'ils ne représentent guère plus que le 1/4 du revenu des primes. Le Fonds garde encore légalement le droit de fixer lui-même ses taux de prime, mais il ne l'a pas exercé depuis 1917 si ce n'est dans le cas où le risque est indésirable. Il emploie généralement les taux du Conseil d'Inspection des taux d'indemnité, avec une différence de 15 %.

Cesont les classifications et les taux du Bureau des taux d'indemnité et inspection de Pensylvanie, qui est indépendant et dont l'expérience s'appuie sur les données fournies dans l'Etat de Pensylvanie, qui sont employées par le Fonds de cet Etat.

Depuis le 31 décembre 1927, sur l'ordre du « State Insurance Commission » en date du 20 juin 1927 la réduction de 10 % accordée jusqu'alors aux porteurs de police du Fonds est supprimée.

Les porteurs de police du Fonds d'Utah, ont droit à une réduction de 20 % sur les taux que prépare le « Mountain States Rating Bureau » et qui sont adoptés ainsi que ses classifications par le *Fonds d'Etat*.

Tous les tarifs dont il vient d'être parlé tiennent compte de la différence qui existe entre les formes d'industries assurées, quant aux risques qu'elles présentent ; mais pour une même industrie les

chances de réalisation du risque peuvent varier suivant les entreprises. Un employeur aura pu s'efforcer de réduire la fréquence et la gravité des accidents dans son établissement, alors qu'un autre n'aura rien fait dans ce but. L'assureur devrait donc ne pas négliger ce facteur quand il établit ses taux de primes. C'est ce que font les assureurs privés qui fixent des tarifs au dessus ou au-dessous du tarif normal suivant que le risque assuré est supérieur ou inférieur à une moyenne donnée.

Les *Fonds d'Etat* à quelques exceptions près, emploient également ce système et se basent sur le fait que la valeur de l'expérience augmente avec la mesure du risque et des pertes qu'il entraîne, et sur la longueur de la période pour laquelle les statistiques sont valables.

Les employeurs auront donc l'avantage de voir diminuer le taux de la prime qu'ils ont à verser s'ils travaillent à assurer la sécurité de leurs ouvriers; ce qui aura l'intérêt inappréciable de sauver nombre de vies humaines si ce travail est bien mené.

Les *Fonds d'Etat* qui ne font rien pour détaxer les employeurs travaillant à diminuer leurs risques sont les suivants :

Dans les *Fonds d'Etat* en monopole celui de Névada est la seule exception, le *Fonds de l'Etat* de Wyoming employant pour fixer ses tarifs un système qui aboutit au même résultat que celui des « taux de mérite ». Dans les Fonds concurrents les exceptions sont les *Fonds des Etats* d'Arizona, Idaho, Michigan et Montana. La figure H fixe les traits caractéristiques des systèmes employés par les autres Fonds. Quelques remarques peuvent être

| Etat                 | Prime minimum<br>d'application | Période minimum<br>pour laquelle<br>les données<br>doivent être<br>utilisables | Longueur<br>de la période<br>pour laquelle<br>servira<br>l'expérience | Réduction<br>minimum<br>de tarif | Augmentation maximum<br>sur le tarif normal |
|----------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------|
| <i>Monopoles :</i>   |                                |                                                                                |                                                                       |                                  |                                             |
| Dakota sept. ....    | \$ 75 (1 an)                   | 1 an                                                                           | 5 ans                                                                 | 25 % (1)                         | 25 % (1)                                    |
| Ohio .....           | pas de minimum                 | 6 mois                                                                         | 5 ans                                                                 | 10-50 % (2)                      | 10-50 % (2)                                 |
| Oregon .....         | \$ 20 (1 an)                   | 1 an                                                                           | 5 ans                                                                 | 20 % (3)                         | pas d'augmentation                          |
| Washington .....     | pas de minimum                 | 2 ans                                                                          | 2 ans                                                                 | 30 % (1)                         | 10 % (1)                                    |
| Virginie occ.....    | id.                            | 1 an                                                                           | 1 an                                                                  | 50 % (1)                         | 100 % (1)                                   |
| <i>Concurrents :</i> |                                |                                                                                |                                                                       |                                  |                                             |
| Californie .....     | \$ 1,000 (3 ans)               | 1 an                                                                           | 5 ans                                                                 | 100 % (2)                        | pas de limite (2)                           |
| Colorado .....       | 600 (2 ans)                    | 1 an                                                                           | 5 ans                                                                 | 100 % (2)                        | id. (2)                                     |
| Maryland .....       | 500 (1 an)                     | 1 an                                                                           | —                                                                     | 9 % (1)                          | 30 % (1)                                    |
| New-York .....       | 500 (2 ans)                    | 1 an                                                                           | 4 ans                                                                 | 100 % (2)                        | pas de limite (2)                           |
| Pennsylvanie .....   | 200 (1 an)                     | 2 ans                                                                          | 5 ans                                                                 | 100 % (2)                        | id. (2)                                     |
| Utah.....            | 600 (1 ou 2 ans)               | 1 an                                                                           | 5 ans                                                                 | 100 % (2)                        | id. (2)                                     |

1. La réduction ou l'augmentation varie seulement quant au rapport entre les indemnités versées et les primes reçues. La mesure du risque n'entre pas en ligne de compte.

2. La confiance accordée à l'expérience propre d'un risque croît avec la valeur de la prime ; par conséquent la variation effective du tarif sera dirigée par la mesure du risque et par le rapport entre les indemnités versées et les primes reçues. Quoique les systèmes des Fonds de Californie, Colorado, NewYork, Pennsylvanie et Utah accordent théoriquement une réduction de 100 %, la règle de la prime minimum s'applique encore.

3. On accorde 5 % de plus pour la création d'un comité de sécurité (D'après D. Mac Cahan. *op. cit.*)

faites à ce propos : la crainte de voir les employeurs de l'Etat d'Orégon refuser de se soumettre à l'Act empêche le Fonds d'augmenter leur taux de prime en cas d'aggravation du risque, alors qu'il accorde une réduction dans le cas contraire.

Le Fonds de Virginie Occidentale semble être très sévère en cas d'aggravation du risque ; mais il est d'usage, en déterminant les taux de prime, de limiter les frais à \$ 1.800 pour chaque décès ou incapacité permanente totale, le surplus étant à la charge de la réserve des catastrophes. C'est ainsi que les exploitants des mines de charbon qui versent déjà une prime insuffisante (voir p. 126-127) bénéficient en outre du fait que les indemnités provenant de décès ou d'incapacités permanentes totales sont mises en partie à la charge de la réserve des catastrophes. Cette réserve à laquelle contribuent tous les assurés sert presque uniquement à régler des accidents miniers.

Parmi les *Fonds d'Etat* concurrents celui de Maryland semble offrir un trop faible avantage pour qu'un grand effort soit déployé dans le but de diminuer les risques. Tous les autres Fonds concurrents emploient les mêmes procédés que les Compagnies privées.

Quelqu'assimilation qu'on ait pu faire des *Fonds d'Etat* aux Compagnies privées on n'a généralement pas pu leur accorder le libre choix des risques à assurer. C'est évident pour les Fonds qui ont dans leur état le monopole des assurances. Les Fonds concurrents des Etats d'Idaho, Maryland, Montana, New-York, Pensylvanie ne peuvent pas non plus refuser d'assurer une certaine catégorie de risques.

Cependant le *Fonds de l'Etat* de New-York peut élever à son gré le taux d'un risque indésirable.

Les Fonds de Colorado et Michigan ont autrefois opéré une sélection entre les différents risques, mais actuellement les agents du premier de ces Fonds ne sont pas certains qu'il puisse refuser d'assurer un risque dont les assureurs privés n'auront pas voulu se charger. Il est impossible de vérifier si cette circonstance a pu entraîner un chiffre de pertes plus considérable d'autant plus que, pratiquement, les systèmes de réduction des primes et de paiement de dividendes viennent rétablir l'équilibre.

Les Fonds d'assurance d'Etat n'étant pas destinés à retirer un profit de leurs opérations peuvent restituer à leurs assurés sous la forme de *dividendes*, le montant des primes en excès sur le montant des indemnités versées. C'est en outre le moyen de réparer les inégalités des taux, dues à une expérience défavorable. Cependant, la plupart des *Fonds d'Etat* ne remboursent pas l'excédent des primes versées. Ils préfèrent ajuster leur taux chaque année ou verser l'excédent dans la réserve des catastrophes. Le Fonds en monopole de Névada qui avait versé deux fois des dividendes depuis qu'il existait, ne l'a plus fait depuis 1920. Le Fonds du Dakota Septentrional verse des dividendes quand il y a un bénéfice. En 1926 les classes d'industrie qui présentaient un excédent furent divisées en trois groupes qui reçurent respectivement des dividendes de 10, 20 et 30 %. Les autres classes comme celle des mines ou des constructions de route qui étaient en déficit ne touchèrent rien. Le Fonds d'Ohio qui versa 2 ou 3 dividendes n'a pas recommencé depuis

1923. Les *Fonds de l'Etat* d'Orégon ont versé en 1924, 1925 et 1926 des dividendes au taux de 20 %, en 1927 au taux de 28 % et 14 % pour 1928. Les *Fonds des Etats* de Washington, Wyoming et Virginie Occidentale ne versent pas de dividendes.

La Loi créant le Fonds concurrent d'Arizona dispose que des dividendes seront versés aux classes qui présenteront un bénéfice ; la somme payable à chaque employeur faisant partie d'une de ces classes variera avec le développement de ses risques.

Le Fonds de Californie a une méthode remarquable pour répartir les dividendes. Cette méthode tient compte du fait que les frais de polices peu importantes sont relativement plus élevés que ceux des polices plus considérables, du rapport des pertes de chaque assuré, et du fait qu'à mesure qu'un risque augmente l'expérience qu'on en peut avoir se rapproche de plus en plus de la véritable mesure de ses chances de réalisation. Ces trois facteurs sont pris en considération pour déterminer le montant des dividendes. Ceux-ci étant, pendant ces dernières années de 30 % en moyenne.

La moyenne fut d'environ 15 % pour les 6 dernières années dans le *Fonds de l'Etat* de Colorado et 10 % depuis 14 ans dans celui de Michigan.

Les groupes généraux du *Fonds de l'Etat* de New-York ont reçu depuis 6 ans des dividendes de 15 % et les groupes spéciaux des dividendes variant entre 0 et 90 %.

Ces groupes spéciaux réunissent un certain nombre de gros assurés avec de bons risques qui forment entre eux comme une Compagnie d'assu-

rance mutuelle à l'intérieur du Fonds. On leur applique les mêmes règles, les mêmes classifications et taux (y compris la réduction de 15 %) qu'aux autres, mais leurs dividendes ne dépendent que de leur propre excédent.

Jusqu'à l'année 1925 le Fonds de Pensylvanie faisait une différence entre les risques commerciaux, pour lesquels il versait un dividende de 15 % et les risques miniers, pour lesquels il ne versait que 10 %. En 1925 le taux fut établi à 12 % pour tous les risques.

Les Fonds d'Idaho, Maryland, Montana et Utah ne versent pas de dividendes.

Une fois établis les procédés employés par les *Fonds d'Etat* pour classer les risques et fixer les taux de primes, il sera intéressant d'en connaître le résultat pratique. Les porteurs de polices peuvent être lésés de deux manières : par la méthode même employée pour classer les risques et établir les taux des primes et par l'application faite à chacun d'eux de ces classements et de ces taux.

1<sup>o</sup> Les méthodes de classification des risques et de fixation des taux s'y rapportant varient beaucoup suivant que les *Fonds d'Etat* ont le monopole de l'assurance-indemnité ou qu'ils subissent la concurrence des Compagnies privées.

#### FONDS EN MONOPOLE.

Un bon système de classification établit les différences entre les industries assurables quant aux risques qu'elles comportent ; sinon le chef d'une entreprise peu dangereuse sera lésé s'il doit payer

la même prime que d'autres employeurs avec des risques considérables. C'est pourtant ce qui se produit dans l'Etat de Wyoming où tous les employeurs sont mis sur le même plan (voir pages 114 et 115. Aussi en 1926 sur 1.220 employeurs il n'y en eut que 28 dont le compte se solda par plus de \$ 3.000 et 7 seulement ne payèrent pas de nouvelle prime pendant l'année suivante, leur compte n'étant pas descendu au-dessous de \$ 3.000 ou 2 % des primes annuelles. Par contre on trouve un grand nombre d'assurés dont le compte présente un déficit considérable (1).

Le système employé par le Fonds de Washington suivant lequel chacun des 37 groupes doit subsister par lui-même ne semble pas devoir être aussi équitable qu'il le paraît, quoiqu'il n'y ait aucune donnée précise sur ce point. Il n'y en a pas non plus concernant les Fonds d'Orégon et Ohio ; cependant pour ce dernier, le système de classification de l'Ohio est entretenu, autant que possible, en accord avec la science actuarielle d'une part, à la satisfaction des employeurs d'autre part, de manière que les statistiques soient produites desquelles les taux puissent être et soient établis suffisants et modérés autant qu'il est possible (2) ».

Entre ces deux extrêmes, on peut situer les autres Fonds qui ne sont pas très équitables sans cependant atteindre le degré du Fonds de Wyoming. Par

1. Le déficit du compte de la « Kemmerer Coal Company » était au 31 décembre 1925 de \$ 223 748,98 ; en 1926 son compte fut crédité de \$ 38.574,03 et débité de \$ 11.545,06 laissant encore un déficit de \$ 196.610,01.

2. Ohio Actuarial Audit 1926, déjà cité.

exemple les Fonds d'Oregon, Virginie Occidentale et Washington ne font qu'une seule classe pour toutes les Compagnies minières, que les travaux s'effectuent en surface ou sous terre. Le Fonds du Dakota Septentrional les classe séparément, mais le taux de prime est le même dans chaque cas, tandis que dans l'Ohio les taux sont \$ 1,30 pour les travaux en surface et \$ 3,50 pour les travaux souterrains. Le Fonds de la Virginie Occidentale n'a qu'une classe pour les constructions ferroviaires sans distinction entre ses différents caractères alors que le Fonds de l'Ohio les différencie minutieusement et applique un taux spécial à chacune des classes ainsi formées.

Des injustices sont donc commises auxquelles il serait possible de remédier ; il suffirait d'employer un système de classification plus scientifique. Mais il y a un reproche beaucoup plus grave à formuler contre certains *Fonds d'Etat* en monopole qui établissent des distinctions favorables aux industries importantes de l'Etat. S'il ne s'agissait que de la pression exercée sur les dirigeants des *Fonds d'Etat* pour qu'ils conservent des taux de prime peu élevés et que cela se produise pour des raisons politiques, le mal ne serait pas très grand. Ce qui est grave c'est que dans certains cas, ce sont les industries les moins importantes qui contribuent à la compensation des pertes dues à une industrie exerçant une grosse influence dans l'Etat.

Ainsi le *Fonds de l'Etat* de Nevada reçut en treize ans \$ 1.977.775,95 pour les primes de l'industrie minière qui représente 50,7 % du revenu total ; pendant le même temps, il versa \$ 2.198.288,04

d'indemnités à cette même industrie créant un déficit de \$ 220.512,06 qui furent réduits à \$ 51.340,41 grâce au revenu des intérêts et à divers gains. Pendant ce temps, le groupe des industries diverses (voir p. 112) qui ne forme que 13 % du revenu des primes apportait \$ 142.311 à la réserve des catastrophes.

Le rapport de la Commission Industrielle déclarait en 1924 : « Tandis que le Fonds d'assurance d'Etat, dans l'ensemble, présente un bon excédent en plus des réserves suffisantes pour subvenir au paiement de toutes les demandes connues et évaluées, l'expérience des deux années passées indique qu'une augmentation des taux des classes 1 et 2 (Industrie minière) serait nécessaire ». Le rapport de 1926 demandait toujours cette augmentation et cependant rien n'a été changé depuis 1918.

La réserve des catastrophes du Fonds de la Virginie Occidentale qui est alimentée par toutes les industries assurées par le Fonds sert à peu près uniquement à compenser les pertes causées par l'industrie minière. C'est ainsi que sur 25 catastrophes survenues en 12 ans, une seule (celle de la « Bekerley Sand Glass Company » en juin 1926) se produisit dans une industrie autre que l'industrie minière et sur les 686 morts causées par toutes ces catastrophes 6 seulement sont imputables à l'explosion de dynamite survenue dans cette exploitation de sable.

Il est bien évident que la situation financière difficile dans laquelle se trouve actuellement le Fonds de la Virginie Occidentale est due en grande partie à l'insuffisance du taux de prime (\$ 1,75 par \$ 100

assurés) versé par les industries minières. Les faits permettent de croire que le Fonds de cet Etat assure les compagnies de mines aux dépens des industries dont l'influence politique est moindre.

#### FONDS AVEC CONCURRENCE.

Les injustices sont beaucoup moins à craindre dans les *Fonds des Etats* où la concurrence des Compagnies privées est permise. Ce sont généralement les classifications et les taux du « National Council » qui sont employés, et même quand ces taux subissent une réduction ils restent équitables et on ne peut guère soupçonner les Fonds d'injustice vis-à-vis de telle ou telle industrie. Cependant les Fonds de certains Etats (Maryland, Michigan et Montana) préparent eux-mêmes leurs taux de prime en s'inspirant plus ou moins de l'expérience du « National Council » et d'autres fixent les taux de certaines industries importantes (Arizona et Idaho), mais aucun fait ne permet de croire que des injustices soient commises. Au contraire, on peut supposer que les assurés, qui s'estimeraient lésés au profit d'employeurs engagés dans une certaine catégorie d'industrie se retireraient du *Fonds d'Etat* pour contracter une assurance plus équitable auprès d'une Compagnie privée.

2<sup>o</sup> Une autre source d'injustice peut provenir du classement des risques auxquels est exposé un certain établissement et l'évaluation plus ou moins exacte des engagements de l'assureur à l'égard de chaque employeur.

En effet, même avec une classification des risques

et des taux de primes aussi équitable que possible l'employeur n'est pas assuré de payer la prime qui convient : le risque considéré peut être mal défini et il est attribué une classe et un taux qui ne le concernent pas, ou bien le classement est exact et c'est l'évaluation des salaires touchés par ses ouvriers (qui détermine l'engagement du Fonds) qui ne l'est pas. Tous les *Fonds d'Etat* emploient des vérificateurs pour effectuer ce travail, mais le développement de cette fonction diffère suivant les Etats.

#### FONDS EN MONOPOLE.

Ces Fonds exigent des employeurs une déclaration, faite quelquefois sous serment, dans laquelle ils doivent décrire le genre de travaux effectués dans leur établissement et soumettre un relevé des salaires de leurs ouvriers.

Les usages de chaque Fonds quant à la vérification de ces déclarations sont les suivants :

NEVADA. — Certaines Compagnies minières fournissent des copies de leurs feuilles de salaires qui sont vérifiées au siège du Fonds. Des agents vont vérifier les autres sur place.

DAKOTA SEPTENTRIONAL. — Un seul employé va vérifier sur place environ 50 % des comptes établis par les employeurs.

OHIO. — Un personnel de 100 hommes examine les demandes d'indemnité et vérifie les déclarations de salaires. Quelques rares inspections sont faites à propos des taux des primes.

OREGON. — 17 personnes vérifient environ 95 % des déclarations chaque année.

WASHINGTON. — La vérification de 75 % des déclarations de salaires est faite dans une année par 20 personnes.

VIRGINIE OCCIDENTALE. — Il n'y a pas de vérificateurs. Les employeurs fournissent sous serment un état des salaires qu'ils versent.

WYOMING. — C'est le Département des Banques qui peut effectuer une vérification si le Fonds le désire, mais cela se produit rarement.

Il est difficile de déterminer exactement la part que peuvent tirer les employeurs de la négligence montrée par le Fonds qui les assure.

Le Fonds d'Ohio lui-même n'échappe pas à la critique : « Le questionnaire employé actuellement, s'il était convenablement rempli par les employeurs, donnerait au service de la Production du Fonds la possibilité d'assigner au risque sa place exacte dans la classification autant que les données fournies s'y rapportent ; mais il serait éminemment préférable qu'un représentant du Fonds déterminât par une inspection de première main la nature complète du risque que le Fonds prend à sa charge (1). »

D'autre part « quand un risque a été classé une fois, il garde sa classification une année après l'autre, à moins que quelque circonstance n'attire l'attention du Fonds, qui indique que la nature du risque a changé ; par exemple le rapport d'un accident peut indiquer un changement de classification, à moins que ce ne soit le rapport des salaires fournis

1. Ohio Actuarial Audit, 1926, déjà cité.

par l'employeur ou la vérification des feuilles des salaires faite par un vérificateur du Fonds ».

Les raisons de cet état de choses doivent être cherchées dans le fait que le montant des dépenses est limité et les critiques dirigées contre le *Fonds d'Etat* d'Ohio peuvent s'appliquer également aux autres Fonds en Monopole.

#### FONDS AVEC CONCURRENCE

Dans les *Fonds d'Etat* où ce sont des Bureaux qui examinent les risques et établissent le taux, se sont eux également qui contrôlent leur classification. Dans les Etats où les Fonds préparent eux-mêmes leurs taux de prime, se sont des agents du Fonds qui remplissent ce rôle. Mais dans l'un et l'autre cas, c'est le Fonds qui doit se charger de vérifier les comptes présentés par leurs porteurs de polices :

ARIZONA. — Un représentant du Fonds va vérifier les feuilles de salaires sur place.

CALIFORNIE. — La vérification de 22 agents porte environ sur 80 % des déclarations de salaires.

COLORADO. — Un agent du Fonds s'emploie en permanence et un autre temporairement, à vérifier de 60 à 75 % des déclarations chaque

Deux représentants sont chargés de déclarations, de faire souscrire de nouvelles assurances, d'examiner les risques et de faire des enquêtes en cas d'accident.

MARYLAND. — Un vérificateur s'occupe des comptes que le Fonds veut contrôler. Les autres ne le sont pas afin de ne pas augmenter les frais.

MICHIGAN. — Les employeurs doivent fournir un état, fait sous serment, des salaires de leurs ouvriers ; néanmoins, quelques-uns sont contrôlés par un vérificateur qui est surtout chargé d'aider les employeurs à fixer la nature de leurs risques.

MONTANA. — Il n'y a pas de vérificateurs en titre mais un comptable peut se déplacer spécialement dans un but de contrôle.

NEW-YORK. — 20 vérificateurs traitent environ 88 % des déclarations par an. Ils contrôlent également les classifications, et quand il y a désaccord sur ce point avec le « Rating Board » on procède à une nouvelle enquête.

PENSYLVANIE. — Quatre vérificateurs prennent contact avec 15 % des porteurs de polices. Ils font aussi des enquêtes afin de déterminer exactement si les risques assurés ont été convenablement classés.

UTAH. — Les employeurs soumettent un état des salaires qu'ils paient, fait sous serment. Le Directeur du Fonds leur accorde sa confiance et évite ainsi de faire des dépenses supplémentaires ; cependant on fait tout de même une vérification quand il y a des doutes sur la classification adoptée.

S'il n'y a pas de reproches à faire aux *Fonds d'Etat* concurrents quant à leur mode de classification des risques et de fixation des taux de prime, il n'en est pas de même pour leurs moyens de contrôle et c'est d'autant plus évident que les *Fonds d'Etat* eux-mêmes cherchent à améliorer la situation. Le Fonds de Pensylvanie envisage l'augmentation de son personnel de vérificateurs. C'est éga-

lement pour avoir des vérificateurs que le Fonds de Montana désire une affectation légale des recettes : « En 1924 l'administration employa un vérificateur en déplacements pendant 4 mois aux frais du Département, c'est-à-dire environ \$ 1.200. Il obtint à peu près \$ 10.000 de primes en plus. La Législature en session à cette époque refusa d'affecter une somme suffisante pour continuer ce service, en dépit de la démonstration qui avait été faite » (1).

Le Fonds d'Idaho estime également qu'il lui serait nécessaire d'avoir un personnel plus nombreux pour vérifier les déclarations des assurés, régler les indemnités et recueillir les primes.

1. II<sup>th</sup> Annual Report of the Montana Industrial Accident Board, 1926.

---

## CHAPITRE IV

### Les Frais de gestion des « Fonds d'Etat ».

---

Les *Fonds d'Etat* en monopole ont souvent comparé leurs taux de prime à ceux des Compagnies privées des Etats voisins afin de démontrer que les opérations de l'Etat sont moins onéreuses que celles des Compagnies privées. Ces comparaisons ne signifient rien puisqu'il n'y a aucun rapport entre les avantages accordés aux travailleurs par les différents Etats et que les méthodes de classification varient également. Un *Fonds d'Etat* en monopole peut même être déloyal quand il compare les taux d'une classe favorisée à ceux de la même classe dans l'Etat voisin. C'est ce qui se passe dans le Nevada pour les industries minières dont le taux beaucoup trop bas est comparé à celui de la Californie. C'est d'ailleurs le seul taux qui soit jamais comparé pour la bonne raison que tous les autres sont empruntés au tarif de Californie.

Cependant, c'est sur de telles comparaisons que se fondent les partisans du *Fonds d'Etat* en monopole pour appuyer leur plaidoyer en sa faveur.

S'il est impossible d'établir une comparaison entre les taux offerts par les Fonds en monopole et

les Compagnies privées, au contraire, cette comparaison est assez facile entre les *Fonds d'Etat* concurrents et les Compagnies privées d'un même Etat, une fois déduites les réductions sur les taux établis par le « National Council » ou les administrations qui y sont affiliées et les dividendes versés aux porteurs de polices. Les pourcentages sur les Compagnies sont les suivants :

|                   |         |
|-------------------|---------|
| Californie .....  | 70 %    |
| Colorado .....    | 72,25 % |
| Idaho .....       | 75 %    |
| Maryland .....    | 70 %    |
| Michigan .....    | 76,50 % |
| Montana .....     | 80-90 % |
| New-York .....    | 72,25 % |
| Pensylvanie ..... | 79,20 % |
| Utah .....        | 80 %    |

Ces chiffres ne prouvent pas que les *Fonds d'Etat* soient les assureurs ayant le moins de frais ; il y a des Compagnies privées, mutuelles ou à primes fixes qui sont encore meilleur marché : le concurrent principal du Fonds de Pensylvanie est une société en participation qui verse à ses porteurs de polices des dividendes de 25 %, ce qui porte ses frais au-dessous de ceux du *Fonds d'Etat*. Néanmoins, il y a des cas où cette économie est réelle. Nous étudions donc ses causes en supposant que l'épargne réalisée par les *Fonds d'Etat* sur leurs frais de gestion ne vient pas de leur parcimonie dans le règlement des indemnités.

FONDS EN MONOPOLE.

Les frais de gestion des différents *Fonds d'Etat* en monopole exprimés en pourcentages sur le chiffre des recettes de primes correspondantes sont les suivantes :

|                            |            |
|----------------------------|------------|
| Nevada .....               | 8,8 %      |
| Dakota septentrional ..... | 11,70 %    |
| Ohio .....                 | 5,0 % (1)  |
| Oregon .....               | 10,4 % (2) |
| Washington .....           | 7,6 % (3)  |
| Virginie occidentale ..... | 3,8 %      |
| Wyoming .....              | 4,1 %      |

Le détail des dépenses n'est pas donné ; mais d'après les études qui ont été faites de ces Fonds, les services subsidiaires tels que le règlement des demandes d'indemnité, les vérifications du compte des employeurs, les inspections dans un but de sécurité et autres ne doivent entrer que très peu en ligne de compte dans le chiffre de ces dépenses.

Les frais de gestion des Fonds en monopole ne comprennent aucun paiement d'impôt, ceux-ci en étant exemptés. Ils ne comprennent pas non plus le loyer pour les locaux occupés par les *Fonds des Etats* d'Orégon, Washington et Wyoming, ni les émoluments du « Compensation Commissioner » du Fonds de Virginie Occidentale, ni les frais d'entretien des Cours qui jugent des demandes d'indem-

1. 1 % pour le travail de sécurité compris.
2. Les dépenses de rééducation non comprises.
3. Toutes les dépenses du Département du Travail et de l'Industrie comprises.

nité dans le Wyoming ; ce qui ne manquerait pas, si ces frais n'étaient pas exclus, d'élever fortement le niveau des dépenses.

Quoique ces frais aient été comparés aux primes ils ne s'imputent pas toujours sur elles, les *Fonds d'Etat* recevant certains subsides de l'Etat. Le Fonds de Nevada se charge de tous les frais d'administration depuis 1923, mais avant cette date les locaux et les travaux d'imprimerie lui étaient fournis gratuitement. C'est l'Etat qui supporte tous les frais du Fonds d'Ohio sauf ceux de la Division de Sécurité nouvellement créée. Le Fonds d'Orégon ne paie pas de loyer pour les locaux qu'il occupe dans le « State Capitol », ni d'honoraires pour les services d'un assistant de l'Attorney General. De plus, il recevait tous les ans de l'Etat (sauf en 1921) une certaine somme qui ne lui est plus versée depuis 1924. Le total des subsides touchés par ce Fonds depuis sa création dépasse \$ 1.000.000.

Le Département du Travail et de l'Industrie de l'Etat de Washington reçoit de cet Etat une certaine somme destinée au Fonds des accidents du travail et qui doit couvrir tous les frais de gestion du Fonds et la moitié des frais de la Division de Sécurité, mais rien n'est attribué au service d'assistance médicale.

L'Etat de Virginie Occidentale prit à sa charge toutes les dépenses du Fonds d'indemnité pendant les deux premières années de son existence. Actuellement, l'Etat ne se charge plus que des émoluments du « Compensation Commissioner » et de fournir les locaux gratuitement.

C'est également l'Etat du Wyoming qui fournit les locaux du Fonds et qui entretient les Cours

devant lesquelles sont portées les demandes d'indemnité.

Le Fonds du Dakota Septentrional se suffit à lui-même ; il a même remboursé le prêt de \$ 50.000 fait à l'époque de sa création.

On a vu que les *Fonds d'Etat* se plaignaient de la limitation apportée au montant de leurs dépenses et qu'ils rendaient cette limitation responsable de l'insuffisance de certains de leurs services. Voici quelles sont pour les Fonds en monopole les règles à cet égard :

DAKOTA SEPTENTRIONAL. — Affectation budgétaire.

OHIO. — Affectation budgétaire, plus 1 % des primes pour les travaux de sécurité. La dernière affectation n'était que de 25 % au-dessus de la première.

ORÉGON. — 10 % des primes.

WASHINGTON. — Affectation budgétaire.

VIRGINIE OCCIDENTALE. — Affectation budgétaire.

WYOMING. — Il n'y a pas de limitation, mais les dépenses doivent être payées par les intérêts touchés par le Fonds.

Il n'y a aucune règle particulière pour l'Etat de Nevada.

Les inconvénients d'une affectation budgétaire viennent de ce que les législateurs comprennent difficilement l'importance de certaines dépenses ; une somme suffisante doit être affectée aux services tels que le traitement des demandes, la prévention des accidents, les vérifications, les inspections de même qu'aux salaires des employés du Fonds.

Un autre inconvénient vient des variations du pouvoir d'achat de la monnaie et de la croissance des affaires du Fonds comparées à la fixité d'une affectation budgétaire.

#### FONDS AVEC CONCURRENCE.

Le rapport qui existe entre le chiffre des dépenses et celui des recettes est exprimé dans les Fonds d'Etat en concurrence avec les assureurs privés par les pourcentages suivants :

|                   |            |
|-------------------|------------|
| Californie .....  | 14,7 %     |
| Colorado .....    | 4,4 %      |
| Idaho.....        | 11,2 %     |
| Maryland .....    | 9,8 %      |
| Michigan .....    | 14,2 %     |
| Montana .....     | 11,1 % (1) |
| New-York.....     | 17,5 %     |
| Pensylvanie ..... | 17,5 %     |
| Utah .....        | 11,8 %     |

Ces rapports ne sont pas comparables à ceux des Compagnies privées parce que les *Fonds d'Etat* sont généralement dispensés de certains frais. Seuls les *Fonds des Etats* de Californie et d'Utah paient un impôt sur le chiffre des recettes : 6,2 % pour le premier et 1,5 % pour le deuxième. Les autres sont dispensés de payer l'impôt. Les locaux sont fournis gratuitement aux *Fonds des Etats* de Colorado, Idaho, Montana et Utah. Enfin, les services rendus par les divers Départements de l'Etat ne sont pas portés au compte du Fonds, ce qui tend à faire

1. Les frais du Bureau de Sécurité qui inspecte les chaudières, les machines à vapeur, les établissements dangereux, les mines de quartz, de charbon ne sont pas compris.

paraître le niveau des dépenses moins élevé.

A côté des subsides indirects dont il vient d'être parlé, l'Etat de Montana se charge également de toutes les dépenses du Fonds d'indemnité. C'est ce qu'a fait l'Etat du Colorado entre 1915 et 1921 et les Etats de Maryland et de New York pendant les deux premières années d'existence de leur Fonds respectif.

Les sommes de \$ 100.000 pour le Fonds de Californie, de \$ 20.000 pour celui d'Idaho, de \$ 500.000 pour celui de Pensylvanie et de \$ 40.000 pour celui d'Utah, qui avaient été avancées au moment de la création de ces Fonds ont toutes été remboursées.

Quoique les dépenses des *Fonds d'Etat* concurrents soient moins souvent limitées que celles des Fonds en monopole, il existe, néanmoins, des restrictions quant à leur montant. Voici quelles sont les principales règles à cet égard :

CALIFORNIE. — Pas de limitation.

COLORADO. — 10 % du revenu des primes.

IDAHO. — Affectation budgétaire.

MARYLAND. — Affectation budgétaire. Le budget du Fonds est réuni à celui de la Commission Industrielle et c'est la Commission qui décide ce que le Fonds pourra employer sur le montant de cette somme.

MICHIGAN. — Pas de limitation.

MONTANA. — Affectation budgétaire.

NEW-YORK. — Affectation budgétaire, mais qui ne doit pas dépasser 25 % des primes.

PENSYLVANIE. — Pas de limitation.

UTAH. — Pas de limitation,

Avant 1927, les dépenses du *Fonds de l'Etat* de Colorado étaient aussi limitées par le budget qui leur était affecté. La réforme a été adoptée à la suite du rapport fait par Albert H. Mowbray en 1925. Les critiques qu'il formule contre le système de l'affectation budgétaire dépassent les limites du seul *Fonds d'Etat* de Colorado et peuvent s'appliquer à d'autres Fonds concurrents et en monopole. En effet, ce système « impose à une entreprise soumise à la concurrence un budget et une inflexible rigidité, inconvénients que ne subissent pas ses concurrents ; cela n'est ni nécessaire ni raisonnable. Cet argent n'est pas comme celui qui sert aux affectations de la législature un produit de l'impôt ; c'est l'argent des porteurs de polices du Fond et, dans des limites raisonnables, il devrait être dépensé à leur profit » et plus loin on lit : « On devrait se rappeler que, par essence, le Fonds est une entreprise mutuelle quoique menée par l'Etat et sur le terrain de la concurrence. S'il ne peut pas adapter ses frais de gestion à l'augmentation de ses affaires, aux besoins et aux désirs de ses porteurs de polices, il ne peut pas atteindre la pleine mesure de son succès ».

\* \* \*

Le rapport existant entre le montant des dépenses et le montant des recettes établit à la fois la mesure du coût de production et celle des services rendus. Or, les Fonds d'Etat en monopole mettent toujours en avant la première de ces conséquences, mais dédaignent généralement la deuxième. Les partisans de cette forme d'assurance la considèrent

comme la plus économique pour les assurés ; mais ils négligent le fait que les Fonds en monopole font passer sur les employeurs une grosse part des dépenses en leur demandant de fournir fréquemment des états des salaires de leurs ouvriers soigneusement établis, quelquefois même sous serment, des preuves écrites en cas d'accident, au lieu de prendre ces frais à leur charge en envoyant des enquêteurs sur place.

Au contraire, les *Fonds d'Etat* stimulés par les Compagnies privées rendent de meilleurs services. Ces services seraient sans doute plus complets encore si le chiffre des dépenses n'était pas limité, mais alors le principal argument en leur faveur disparaîtrait. Donc, la seule conclusion à laquelle on arrive est que les économies sur lesquelles les *Fonds d'Etat* dirigent l'attention des employeurs avec tant de zèle sont dues à la médiocrité des services fournis et non à la valeur particulière de la gestion par l'Etat.

---

## Conclusion.

---

Nous avons pu voir que l'assurance privée par l'Etat aux Etats-Unis était exploitée soit sous le régime du monopole soit sous un régime de libre concurrence. C'est sous ce dernier régime que l'assurance d'Etat, particulièrement l'assurance contre les accidents du travail, semble avoir donné le meilleur résultat. Cependant, aux Etats-Unis, les partisans de l'assurance d'Etat préconisent surtout et même, on peut le dire, uniquement l'exploitation en monopole ; ils prétendent que sous cette forme l'assurance est fournie à bien meilleur compte que sous le régime de concurrence, sans se rendre compte ou même sans *vouloir* se rendre compte que les assurés ne font pas toujours une économie en contractant avec un *Fonds d'Etat*. D'ailleurs, les faits permettent de croire que, s'ils défendent avec autant d'acharnement le monopole de l'Etat, c'est par crainte de voir les Fonds d'Etat disparaître peu à peu devant leurs concurrents les assureurs privés.

En effet, les *Fonds d'Etat* ne souscrivent qu'une très petite part des affaires d'assurance des Etats-Unis. Les plus importants d'entre eux, c'est-à-dire ceux qui fournissent l'assurance contre les accidents du travail et l'assurance contre la grêle, atteignent tout de même le 1/6 environ du chiffre total. On ne

peut que s'étonner de cette proportion, car les termes de l'assurance fournie par les *Fonds d'Etat* offrent généralement moins de satisfaction à l'assuré : ils ne se montrent pas libéraux dans leurs paiements et leurs formes de police manquent de souplesse pour pouvoir s'adapter aux besoins des différents assurés.

D'autre part, nous avons pu constater que les *Fonds d'Etat* étaient administrés par des fonctionnaires n'ayant généralement aucune notion des assurances et qui, de plus, remplissent en même temps d'autres fonctions plus importantes et souvent incompatibles avec la gestion d'un Fonds d'assurance. Telle est la situation dans de nombreux Fonds d'assurance contre les accidents du travail, et il n'y a guère de raisons pour qu'elle s'améliore parce que les salaires offerts sont beaucoup trop bas pour pouvoir tenter des hommes compétents dans la matière. De plus, alors que toutes les Compagnies privées sont soumises à des réglementations sévères et à une surveillance rigoureuse de la part de l'Etat, les *Fonds d'Etat* sont entièrement libres et leur Directeur ne subit aucun contrôle quant à leur gestion.

Ce sont sans doute des raisons de plus pour lesquelles le fonctionnement des *Fonds d'Etat* est aussi défectueux : les indemnités sont versées avec un long retard et, ceci est vrai surtout pour les Fonds d'assurance contre la grêle et de garantie des dépôts en banque, elles ne sont pas toujours entièrement versées. Les assurés ne reçoivent qu'un pourcentage de l'indemnité à laquelle ils ont droit par suite de l'inexpérience des dirigeants quant aux

règles de l'assurance. En effet, dans tous les cas où les *Fonds d'Etat* n'adoptent pas les méthodes des Compagnies privées pour calculer les taux des primes, ceux-ci sont généralement insuffisants pour constituer un fonds des primes qui puisse contrebalancer le chiffre des pertes. Nous avons pu constater d'ailleurs que ces taux n'étaient pas toujours établis en suivant strictement les lois de l'équité et que, dans des Fonds d'assurance contre les accidents du travail en monopole certaines industries influentes étaient traitées favorablement aux dépens d'autres industries de moindre importance. Nous avons vu également que la justice ne régnait pas toujours quant à la classification des Comtés dans les Fonds d'assurance contre la grêle.

Il est bien évident que les primes demandées par les *Fonds d'Etat* sont généralement d'un prix moins élevé que celles des Compagnies privées; mais il ne faut pas oublier que les *Fonds d'Etat* sont défrayés d'une grande partie des dépenses d'administration : loyers, papeterie, émoluments des employés du Fonds, etc. Quelquefois aussi, l'Etat limite à un certain chiffre le montant des dépenses du Fonds, ce qui lui enlève la possibilité de fournir certains services qui, pour être subsidiaires, n'en sont pas moins indispensables. C'est ce qu'oublient les partisans de l'assurance par l'Etat quand ils déclarent que cette forme d'assurance est infiniment plus avantageuse pour les assurés ; ainsi que nous l'avons déjà vu, le montant des frais est en grande partie la mesure des services que reçoit l'assuré.

En ce qui concerne les Fonds eux-mêmes, nous avons vu que leur situation financière n'était géné-

ralement pas très prospère, quand elle n'est pas franchement désastreuse. La répartition des risques tels que la grêle ou la faillite des banques s'effectue sur des territoires beaucoup trop limités pour pouvoir en assurer la compensation. Il faudrait alors d'énormes réserves ou des contrats de réassurance et nous avons vu que ni l'un ni l'autre de ces procédés n'ont été employés. En outre, les *Fonds d'Etat* ne doivent pas compter sur le secours de l'Etat en cas d'insolvabilité. Un certain nombre de lois établissent nettement la non-responsabilité de l'Etat à cet égard ; dans les Etats où la loi reste silencieuse sur ce point, aucun fait ne s'est produit qui permette de croire à une intervention de l'Etat dans le but d'éviter la faillite des Fonds d'assurance. L'assurance par l'Etat n'implique donc pas la garantie de l'Etat quant aux engagements pris par le Fonds ; c'est pourquoi ce point devrait être bien établi pour éviter toute confusion dans l'esprit des personnes qui voudraient être assurées par un *Fonds d'Etat* (1).

Dans l'ensemble, cette ingérence de l'Etat dans le domaine de l'assurance privée ne paraît pas être vue d'un œil très favorable aux Etats-Unis. On a pu le constater tout récemment quand il a été question de créer dans le Massachusetts un *Fonds d'Etat* en monopole pour l'assurance Automobile (State Motor Vehicle Insurance Fund) qui est obligatoire dans cet Etat. Voici quelle est en effet l'opinion de D. Mac Cahan à cet égard (2) :

1. Act passé par la législature du Massachusetts en 1925, amendé en 1926 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1927.

2. Extrait de l'analyse d'un article du *Journal of American*

« Si l'on examine le fonctionnement de l'assurance d'Etat dans d'autres domaines, on est amené à conclure que le champ du risque couvert par l'Etat sera plus restreint que celui garanti habituellement par les Compagnies privées.

« L'influence politique se manifestera de manière regrettable par la nomination de fonctionnaires incompetents, par l'absence de contrôle financier rigoureux et par des pressions exercées pour faire obtenir au profit de certains des règlements amiables de faveur.

« Comme le prouve l'examen des assurances d'Etat déjà existantes, la fixation des taux des primes risquerait d'être arbitraire...

« On soutient en général que les primes seraient inférieures à celles exigées par les Compagnies privées. En effet, très souvent tout ou partie des dépenses de gestion sont assumées directement ou indirectement par la collectivité. Mais la différence a été très exagérée. Elle est due peut-être surtout à la quasi-absence de « Frais de Vente ». Or, ce serait une erreur de considérer qu'il y aurait là un bénéfice net pour l'assuré : il ne bénéficierait plus, en effet, du concours d'un agent de la Compagnie lui donnant toutes explications utiles, adaptant la police à ses besoins particuliers et restant à sa disposition ».

On peut donc affirmer que l'assurance privée par l'Etat aux Etats-Unis est bien loin de représenter

*Insurance : L'accident d'automobile et l'Assurance d'Etat.*  
D. Mac Cahan, *Revue Générale des Assurances terrestres*, déjà citée, p. 682 et suiv., t. 2, 1931.

un progrès dans le domaine de l'Assurance et le reproche si souvent fait à l'Etat Français s'adresse également à l'Etat Américain ; c'est-à-dire que l'Etat, organisme politique, est médiocrement apte à remplir les fonctions économiques d'un entrepreneur.

Vu : Le Président de la thèse,  
J. HÉMARD.

Vu : le Doyen,  
BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :  
Le Recteur de l'Académie de Paris,  
S. CHARLÉTY.

---

## Bibliographie

---

- David Mac Cahan*. — State Insurance in the United States (Philadelphia University of Pennsylvania Press, 1929).
- Hémar*d (Joseph). — Théorie et pratique des Assurances terrestres Paris, Tenin, 1924-1925, 2 volumes.
- Vance* (William R.). — Handbook of the Law of Insurance. Second edition. Saint-Paul, Minnesota. West publ. Company, 1930.

### REVUES ET PÉRIODIQUES.

- Revue générale des Assurances terrestres*, publiée sous la Direction de Maurice Picard. Paris, librairie générale de Droit, 1930 et suivants.
- The American Year Book*. — A Record of Events and progress. New-York.
- Transactions of the eighth international Congress of Actuaries*, held in London, 27<sup>th</sup> to 30<sup>th</sup>, June 1927. London, Layton, 1927, 5 volumes.
- Annuaire de législation étrangère*, publié par la Société de Législation comparée. Paris, 1872 et suivants.
-

## Table analytique des matières

---

### INTRODUCTION.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Assurance privée, assurance publique ; assurance privée, assurance sociale. — 1 <sup>o</sup> L'assurance sociale n'existe pas aux Etats-Unis. — L'assurance sociale : définition, différentes sortes, raisons de son insuccès aux Etats-Unis. — 2 <sup>o</sup> L'assurance privée non sociale peut être exploitée par l'Etat. — Le problème de l'assurance par l'Etat, ses partisans, ses adversaires. — 3 <sup>o</sup> Les assurances exploitées par l'Etat. — Plan..... | 5     |

### PREMIERE PARTIE

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Fonds de garantie des dépôts en banque. — Historique. — Fonds d'Etat obligatoires : Etendue de la protection, perception des impôts, premier dépôt, dépôt des nouveaux membres du Fonds d'Etat, paiement des déposants, conditions du retrait des membres. — Fonds d'Etat facultatifs : Etendue de la protection, perception des impôts, premier dépôt, dépôt des nouveaux membres du Fonds d'Etat, paiement des déposants, conditions du retrait des membres. — Fonctionnement des Fonds de garantie des dépôts en banque : Administration. Situation financière : Kansas, Mississipi, Nébraska, Dakota Septentrional, Oklahoma, Dakota Méridional, Texas, Washington. — Non responsabilité de l'Etat quant à la solvabilité du Fonds. — Cause de faillite des Fonds d'Etat..... | 13 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### DEUXIÈME PARTIE

|                                                                                                                                                                             |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| Fonds d'Etat d'assurance sur la Vie. — Fonds de l'Etat de Wisconsin ; le système d'assurance sur la vie par les banques d'épargne du Massachusetts n'est pas un Fonds d'as- |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|                                                                                                                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| urance d'Etat. — Administration du Fon u Wisconsin.<br>Différentes sortes de contrats. — Dispositifs de la police. —<br>Taux de prime. — Calcul des réserves. — Frais de ges-<br>tion. — Situation financière..... | 35 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### TROISIEME PARTIE

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Fonds d'Etat d'assurance contre la grêle. — 1 <sup>o</sup> Création des<br>premiers Fonds d'Etat. — 2 <sup>o</sup> Les Fonds d'assurance contre<br>la grêle après 1919. — Assurance automatique et assu-<br>rance facultative. — Administration. — Etendue de la<br>protection. — Système des Zones. — Taux des primes. —<br>Réserves. — Frais de gestion. — Résultat de la gestion<br>des Fonds d'Etat, injustices dans l'application du système<br>des zones et de taxation. — Paiement des indemnités. —<br>Situation financière. — Conclusion..... | 41 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### QUATRIEME PARTIE

#### L'Assurance contre les Accidents du Travail.

|                                                                                                                                                                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Les lois sur les accidents du Travail aux Etats-Unis. — Les<br>Fonds d'Etat d'assurance contre les accidents du Travail,<br>monopole et concurrence. — Nature de la protection. —<br>Importance comparée des Fonds d'Etat et des Compagnies<br>privées. — Plan..... | 55 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

#### CHAPITRE PREMIER

##### *Administration des Fonds d'Etat d'Assurance contre les Accidents du Travail.*

|                                                                                                                                                                                                                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Organes chargés de la gestion des Fonds d'Etat, dualité de<br>certaines fonctions. — Durée des fonctions. — Effets de<br>l'influence politique. — Les salaires. — Intervention des<br>porteurs de police dans la gestion des Fonds d'Etat. —<br>Contrôle de l'Etat..... | 62 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## CHAPITRE II

### *Rôle des Fonds d'Etat d'Assurance contre les Accidents du Travail.*

Etendue de ce rôle. — Prévention des accidents, paiement des indemnités, soins médicaux..... 69

#### *Section I. — Prévention des accidents.*

Fonds en monopole : Comités de sécurité. — Fying Squadron. — Fonds avec concurrence : Inspecteurs. — Département de Sécurité et d'Inspection — Causes d'insuffisance de la prévention des accidents du travail..... 70

#### *Section II. — Paiement des indemnités.*

Montant de l'indemnité. — Période d'attente. — Déclaration des accidents. — Procédure d'enquête, personnel enquêteur des Fonds d'Etat. — Les paiements : procédés employés pour effectuer le versement des indemnités, équité des paiements, rapidité des paiements..... 76

#### *Section III. — Soins médicaux.*

Limites quant aux frais et à la durée des soins médicaux. — Exceptions au principe de la gratuité des soins médicaux à l'égard des travailleurs : le « contrat d'hôpital » Fonds en monopole, avec concurrence, critique du « contrat d'hôpital »..... 87

## CHAPITRE III

### *Organisation des Fonds d'Etat d'Assurance contre les Accidents du Travail.*

La situation financière des Fonds d'Etat ; établissement des réserves, placements. — Classification des risques, calcul des taux de primes..... 95

#### *Section I. — Le Capital des Fonds d'Etat.*

1<sup>o</sup> Les réserves. — a) Les réserves de primes non gagnées. — b) Les réserves mathématiques, méthodes de calcul des Fonds en monopole, avec concurrence. — c) Les ré-

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| erves de catastrophes. — Méthodes de formation de ces réserves dans les Fonds en monopole, avec concurrence. La réassurance.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 96  |
| 2° Les Placements. — Organes chargés d'effectuer les placements. Placements légalement autorisés. Répartition de l'actif des différends Fonds d'Etat. Non responsabilité de l'Etat quant à la solvabilité des Fonds.....                                                                                                                                                                                                                                               | 106 |
| <i>Section II. — Organisation technique des Fonds d'Etat.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |     |
| Compensation des risques : groupement des risques. — Calcul des taux de primes-Fonds en monopole, avec concurrence. Les « taux de mérite ». — Sélection des risques. — Dividendes. Application pratique. — 1° Assurés lésés par les méthodes de groupement des risques et de calcul des taux. — Fonds en monopole, avec concurrence. — 2° Assurés lésés par le classement défectueux des risques auxquels ils sont exposés. — Fonds en monopole, avec concurrence..... | 111 |

#### CHAPITRE IV

##### *Frais de gestion des Fonds d'Etat d'Assurance contre les Accidents du Travail.*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Comparaison entre les taux de primes des Fonds d'Etat et ceux des assureurs privés. — Frais de gestion des Fonds en monopole. — Pourcentage sur les recettes. — Frais assumés par l'Etat. — Limitation des dépenses. — Frais de gestion des Fonds avec concurrence. — Pourcentage sur les recettes. — Frais assumés par l'Etat. — Limitation des dépenses. — Conclusion..... | 133 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

#### CONCLUSION

|                                                                                                                                                                                                                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Importance comparée des Compagnies privées et des Fonds d'Etat. — Administration. — Paiement des indemnités. — Taux des primes. — Frais de gestion. — Situation financière. Non responsabilité de l'Etat quant à la solvabilité des Fonds. — Opinions générales sur l'assurance d'Etat..... | 142 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|



